

# **Den Afrikanske Unions intervensjonsadgang i medlemsstatene**

Kandidatnummer: 426

Veileder: Ola Mestad

Leveringsfrist: 25. november 2003

Til sammen: 17125 ord

Dato: 25.11.03

## **Innholdsfortegnelse**

<b><u>1</u></b>	<b><u>INNLEDNING</u></b>	<b><u>1</u></b>
1.1	PRESENTASJON AV DEN AFRIKANSKE UNION	1
1.2	ARBEIDSMÅTE OG KILDER	3
<b><u>2</u></b>	<b><u>AUS ORGANISERING</u></b>	<b><u>5</u></b>
2.1	INNLEDNING	5
2.2	GENERALFORSAMLINGEN I AU	6
2.3	RÅDET I AU	7
2.4	AUS FRED OG SIKKERHETSRÅD (FSR)	7
2.5	PANEL OF THE WISE	9
2.6	VARSLINGSORGANET	9
2.7	FREDSHÆREN	10
2.8	INTERVENSJONSMEKANISMEN	11
<b><u>3</u></b>	<b><u>AU`S INTERVENSJONSADGANG I MEDLEMSLANDENE</u></b>	<b><u>13</u></b>
3.1	PROBLEMSTILLINGEN:	13
3.2	”INTERVENE” I AU ARTIKKEL 4 BOKSTAV H)	15
3.3	OPPENHEIM’S DEFINISJON AV INTERVENSJON	16
3.4	AU-TRAKTATENS FORMÅL OG PRINSIPPER	20
3.5	SAMMENLIGNING AV ULIKE SANKSJONSHJEMLER I AU	23
3.6	STATSPRAKSIS	28
3.7	GENERELLE FOLKERETTSLIGE HENSYN VED TRAKTATTOLKNING	31
3.8	KOLLEKTIV INTERVENSJON FOR FELLES BESTE SOM TOLKNINGSMOMENT	36
3.9	PRESUMPSJONSPRINSIPPET	39
3.10	KONKLUSJON	40
<b><u>4</u></b>	<b><u>FN-PAKTENS FORBUD MOT MAKTBRUK</u></b>	<b><u>42</u></b>

<b>4.1</b>	<b>MAKTFORBUDET I ARTIKKEL 2 (4)</b>	<b>42</b>
<b>4.2</b>	<b>UNNTAK FRA MAKTFORBUDET</b>	<b>46</b>
<b>4.3</b>	<b>FORHOLDET MELLOM FN OG AU</b>	<b>48</b>
<b><u>5</u></b>	<b><u>ER AU-REGLENE ET FORHÅNDSSAMTYKKE?</u></b>	<b><u>53</u></b>
<b><u>6</u></b>	<b><u>OPPSUMMERING</u></b>	<b><u>56</u></b>
<b><u>7</u></b>	<b><u>LITTERATURLISTE</u></b>	<b><u>58</u></b>
<b>7.1</b>	<b>LITTERATUR</b>	<b>58</b>
7.1.1	BØKER	58
7.1.2	ARTIKLER	59
<b>7.2</b>	<b>RETTSKILDER</b>	<b>60</b>
7.2.1	KONVENSJONER, TRAKTATER OG PROTOKOLLER	60
7.2.2	STATUTTER	60
7.2.3	RESOLUSJONER	61

# 1 Innledning

## 1.1 Presentasjon av den Afrikanske Union

Afrika er et kontinent med mange kompliserte problemer. Interne stridigheter i og mellom landene gjør det vanskelig for hvert land alene å få en konstruktiv bedring av forholdene. Kanskje innblanding fra en nøytral tredjepart kan være en hjelp i positiv retning? Borgerkrigen i Rwanda er et illustrerende eksempel. Folkemord og graverende humanitære forhold kunne vært unngått eller forkortet om en intervensjon hadde skjedd på et tidligere stadium. OAU<sup>1</sup> sine medlemsland ble til slutt enige nok til å sende inn en militær observasjonsgruppe for å løse konflikten. Et annet eksempel er Vest-Afrikas regionale økonomiske organisasjon (ECOWAS)<sup>2</sup> som har opprettet en militærstyrke (ECOMOG). ECOMOG gikk til intervensjon av Liberia i 92<sup>3</sup>, Sierra Leone i 97<sup>4</sup> og Guinea-Bissau i 99<sup>5</sup> for å gjenvinne fred. På den annen side kan intervensjon forverre forholdene. Dette var tilfellet i Somalia 1993.

Den Afrikanske Union (AU)<sup>6</sup> er en videreføring av Organization for African Unity (OAU). Unionen ble opprettet i juli 2001. AU-traktaten<sup>7</sup> som etablerer unionen stifter en intervensjonshjemmel for organisasjonen i art. 4h

---

<sup>1</sup> Se Statuttene til OAU på <http://www.africa-union.org/home/Welcome.htm>

<sup>2</sup> Se Bowett på s.522 om ECOWAS og ECOMOG. Philip Sands og Pierre Klein. *Bowwett's Law of International Institutions*. 5. utg.

<sup>3</sup> Se FNs Sikkerhetsråds resolusjon Nr 9301046

<sup>4</sup> Se FNs Sikkerhetsråds resolusjon Nr 9726713

<sup>5</sup> Se FNs Sikkerhetsråd resolusjon Nr 9909657

<sup>6</sup> Se AUs hjemmeside på <http://www.africa-union.org/>

<sup>7</sup> Se fotnote 6. AU-traktaten er lagt ut på AUs hjemmeside.

”the right of the Union to *intervene* in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity;”.

Oppenheim's<sup>8</sup> definerer intervensjon som en stats innblanding i en annen stats anliggender. Innblandingen kan være både direkte, indirekte, intern eller ekstern. Det er et minstekrav at innblandingen virker tvingende eller dikterende på den intervenerte staten. At AU har stiftet en intervensjonshjemmel er veldig interessant tatt i betraktning at hovedregelen i folkeretten er forbud mot intervensjon fordi det krenker statenes grunnleggende uavhengighet og selvbestemmelsesrett. Dette er folkerettslig sedvanerett ifølge Oppenheim's<sup>9</sup>, Ruud og Ulfstein<sup>10</sup> og Fleischer<sup>11</sup> likeså.

AU-traktaten åpner for intervensjon i to tilfeller. For det første kan Fred og Sikkerhetsrådet i AU intervenere på eget initiativ hvis det foreligger grove folkerettsbrudd som krig, folkemord, og brudd på menneskerettighetene. For det annet kan et medlemsland be AU om hjelp til å løse interne stridigheter. Dette omfatter ikke en adgang til å be om intervensjon av en tredje stat. Intervensjonsbegrepet er vidt og favner over mange ulike sanksjonssituasjoner. Hovedspørsmålet i oppgaven er å se hvordan begrepet ”*intervene*” i AU-traktaten skal tolkes. Hvilke rammer legger traktaten for AUs Fred og sikkerhetsråds intervensjonsmuligheter? Hva slags intervensjonsmidler kan brukes? Kan de gå inn i et medlemsland med militære styrker og annen maktbruk, eller er de begrenset til mildere former for politiske og eller økonomiske sanksjoner?

En hovedsondring går mellom intervensjon med og uten bruk av makt, fordi maktbruk er forbudt i FN-pakten art. 2(4)

---

<sup>8</sup> Oppenheim, L. F. L. Jennings, Robert. Warrs, Art. hur. *Oppenheim's international law*. 9.utg. 1992., s.427flg

<sup>9</sup> Se fotnote 8.

<sup>10</sup> Morten Ruud og Geir Ulfstein *Utvalgte emner i folkerett. Metodet-miljø-havrett-handel*. 1. utg. s.185

<sup>11</sup> Fleischer, Carl August. *Folkerett*, 7. utg. side 87.

”All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations”.

FN-pakten er en meget viktig rettskilden i folkeretten og dette gjør at maktbruk er enda mer forbudt enn intervensjon uten makt. Derfor vil det stilles strengere krav til en begrunnelse av den Afrikanske Union hvis de skal fravike denne regelen. Oppgaven begrenses til Fred og Sikkerhetsrådets rettslige intervensjonsadgang.

Oppgaven er seksdelt. Del 1 er innledning. Del 2 gir en kort innføring i unionens oppbygging. Del 3 gir en oversikt over de sentrale organene i intervensjonsspørsmål, del 4 drøfter oppgavens hovedspørsmål som er innholdet av AU sin intervensjonsadgang. Del 5 viser hvordan AUs intervensjonsadgang forholder seg til maktforbudet i FN. Del 6 avslutter med en oppsummering.

## 1.2 Arbeidsmåte og kilder

Oppgaven er et resultat av den fremgangsmåten jeg anla. Det har bestått i tilegnelse av kunnskap, stille rettslige relevante spørsmål og drøfte disse med grunnlag i rettskildene. Den nødvendige plattformen ble til ved å tilegne seg generell folkerettslig kunnskap om reglene rundt internasjonale organisasjoner, intervensjon og maktbruk på den ene side og om den Afrikanske union på den andre. De folkerettslige kilder til kunnskap som dekker den generelle delen er de store verkene til Oppenheim, Bowett`s International Institutions, Bruno Simma og Brownlie, samt norsk folkeretts pensumlitteratur som Fleischer og Ruud og Ulfstein. I tillegg var spesiallitteratur om humanitær intervensjon nyttig i denne fasen.

Dette kildegrunnlaget om generell folkerett ble anvendt på det spesielle spørsmålet om den Afrikanske Unions intervensjonsadgang. Jeg fant ingen bøker med informasjonen om AU generelt og spesielt om intervensjonsadgangen. Derfor måtte tolkningene av de rettslige spørsmålene om den Afrikanske Union, som jeg reiser i denne avhandlingen baseres på dette grunnlaget.

En årsak til at det var skrevet så lite om den Afrikanske Union kan være at unionen er nyopprettet slik at organer ennå ikke har blitt etablert, med den følge at noen praksis mangler fra disse organene.

For det annet har AU fått liten mediedekning! De artiklene<sup>12</sup> om den Afrikanske Union, jeg har funnet ved søk på Internet, er av ulik kvalitet. Noen av disse gir kun en overfladisk beskrivelse og spådommer om fremtiden.

På tross av begrensede antall relevante artikler, har disse vært nyttig som eneste kilde om unionen, ved siden av AUs hjemmeside. Hjemmesiden inneholder basis informasjon om AUs opprettelse, forhistorie, unionenes offentlige dokumenter og AUs utvikling. Sidene oppdateres stadig.

På bakgrunn av denne kildesituasjonen er hovedarbeidet i denne oppgaven derfor basert på egen traktattolkning med utgangpunkt i Wien-konvensjonen om traktatretten<sup>13</sup> art. 31 og art. 32.

I teorien er intervensjonsadgangen til organisasjonen er et omstridt spørsmål. Det er uenighet om hva intervensjon i dette konkrete tilfellet betyr og hvorvidt den tiltenkte intervensjonsadgangen er forenlig med folkeretten. Slik falt det seg naturlig å ta utgangpunkt i denne problemstillingen.

---

<sup>12</sup> Artiklene om den Afrikanske Union står oppført i litteraturlisten.

<sup>13</sup> Vienna Convention on the law of treaties av 23.5.1969 på norsk kalt Wien-konvensjonen om traktatretten, heretter omtalt som "Wien-konvensjonen"

## 2 AUs organisering

### 2.1 innledning

Den Afrikanske Union er en omfattende økonomisk, sosial, forsvars og sikkerhetspolitisk avtale mellom 63 afrikanske land. Målet er integrasjon og samarbeid på alle disse områdene. Ryggraden til unionen er en konstitusjon, AU-traktaten, som utdypes og presiseres i flere protokoller. Tilsynelatende står man overfor den afrikanske versjonen av EU slik traktatforpliktelsene beskrives på papiret. Dette er en tilsiktet likhet uten realitet. AU har kommet mye kortere i integreringsprosessen. Hovedvekten for samarbeid ligger foreløpig på det sikkerhetspolitiske og menneskerettslige plan, ikke på det økonomiske. AU ligner mer på FN og på EMK ved at de har opprettet et Fred og Sikkerhetsråd og en Menneskerettighetsdomstol. Det er vanskelig å si så tidlig i utviklingen hva AU er eller blir. Unionen ble opprettet i 2001 som en videreføring av et afrikansk samarbeid som heter Organization for African Unity (OAU). Siden unionen er i start fasen er de fleste organer så vidt oppe og går og mange protokoller er enda ikke ratifisert.

AU-traktaten art. 5 oppretter 9 typer organer, Generalforsamling (the Assembly), Kommisjonen (the Commission), Rådet (the Executive Council), Tekniske Komiteer (the Specialized Technical Committees), Menneskerettighetsdomstol (the Court of Justice), det Pan-Afrikanske Parlament (the Pan-African Parliament), De Permanente Komiteene (the Permanent Representatives Committee), Finans Institusjonene (the Financial Institutions) og Det Økonomiske Sosiale og Kulturelle Rådet (the Economic, Social and Cultural Council). Generalforsamlingen er den eneste levning fra OUA, de andre nye. Art. 5 (2) åpner for at Generalforsamlingen kan opprette flere organer etter behov. Dette er gjort i Fred og Sikkerhetsrådsprotokollen, som oppretter de fire mest sentrale intervensjonsorganene til unionene. I alfabetisk rekkefølge er dette: De Klokes Klubb (Panel of The Wise), Fred og Sikkerhetsrådet (the Peace and Security Council),



Fredshæren (African Standby Force) og et konflikタルarmsystem (Continental Early Warning System).

AU-traktaten gir en grov og ufullstendig informasjon om organene. De nærmere ”detaljer” rundt dem (som deres kompetansegrensener, oppgaver og hvordan de forholder seg til hverandre) skal utarbeides i protokoller. Spørsmål om protokollenes rettslige status, det vil si spørsmålet om hvilken trinnhøyde de har i forhold til AU akten, er til nå uavklart. Om protokollene automatisk er en del av AU eller om de må ratifiseres av medlemsland for å få for å få virkning, er heller ikke løst i AU akten. Tross i dette viser løpende praksis at Fred og Sikkerhetsrådsprotokollen må ratifiseres særskilt av hver stat for å binde. Til nå har 16 stater ratifisert.

Den videre fremstilling begrenses til en kort redegjørelse for funksjon og kompetanse til de 6 organene som er involvert i AUs intervensjonsprosedyre. Organene er: De Klokes Klubb, Fredshæren, Fred og Sikkerhetsrådet, Generalforsamlingen og Rådet. Til slutt gjøres det kort rede for hvordan intervensjon skjer i praksis.

## 2.2 Generalforsamlingen i AU

The Assembly er unionens Generalforsamling. Organet tilsvarer Generalforsamlingen i FN eller Det Europeiske Råd i EU og består av medlemsstatenes statsledere jfr. art. 6 (1). Dette er unionens øverste organ i følge art. 6 (2). Oppgavene til Generalforsamlingen listet opp i AU-traktatens art. 9 som tillegger organet lovgivning, myndighetsutøvelse, budsjettering, avgjørelser om medlemskap, opprettelse av nye organer, utpeking av dommere til Menneskerettighetsdomstolen. Generalforsamlingen har øverste beslutningsmyndighet i intervensjonssaker slik at organet bestemmer om intervensjon skal skje.

I utgangspunktet er det ikke avklart i AU-traktaten hvor mye makt som er lagt til organet. Fordi Generalforsamlingen er et overordnet organ jfr. art.6(2), har de nok øverste beslutningsmyndighet på oppgavene de er tildelt etter art. 9. Et slikt syn støttes av organets frie delegasjonsadgang etter art. 9 (2). Et viktig poeng når det kommer til AUs reelle intervensjonsadgang er beslutningsformen. Dette var nemlig flaskehalsen i intervensjonsavgjørelser etter OAU, fordi de bygde på et system med konsensus som

man sjelden nådde frem med i praksis. AU har endret beslutningsformen til to tredels flertall for de tilfeller hvor man mislykkes i å oppnå konsensus. Siden Generalforsamlingen er beslutningsdyktig med 2/3 fremmøtte, vil dette i praksis innebære at 28 land av totalt 63 medlemsland kan tvinge gjennom en intervensjon. Prosessuelle spørsmål avgjøres ved simpelt flertall

.

### 2.3 Rådet i AU

Executive Council er AU sitt utøvende organ, Rådet tilsvarer Council of Ministers i OUA. Rådet kan bestå av medlemsstatenes utenriksministre ifølge art.10. I utgangspunktet har hver medlemsstat valgfrihet med hensyn til hvem som skal sitte der. Poenget er at sammensetningen i Rådet rullerer etter saksanliggende, slik at i intervensjonsspørsmål vil nok utenriksministrene være representert. Rådet har som fremste oppgave å gjennomføre myndighet. Rådet skal gjennomføre og koordinere Generalforsamlingens bestemmelser ved siden av at de skal ta egne beslutninger på de områdene som opplistes i art.13. Alle Rådets beslutninger må ligge innenfor Generalforsamlingens ramme.

Det er ingen hjemmel som regulerer hvor mye makt som er lagt til Rådet. Organet står ansvarlig overfor "the Assembly" jfr. art. 13 (2). Underordningsforholdet til Generalforsamlingen innebærer mindre selvstendig beslutningsmyndighet. På den annen siden skal Rådet selv bestemme egne prosessuelle regler iflg. art. 12, hvilket signaliserer relativt stor frihet. Rådet tar avgjørelser etter samme regler som "the Assembly" jfr. art.11 som er 2/3 flertall ved sviktende konsensus.

### 2.4 AUs Fred og Sikkerhetsråd (FSR)

Fred og Sikkerhetsrådet er unionens freds- og sikkerhets-beslutnings-organ. Organet er en parallell til FNs Sikkerhetsråd. I tillegg til "the Chairman of the Commission" er dette det mest sentrale organet i fred og sikkerhetsanliggender i følge Fred og

Sikkerhetsprotokollens artikkel 7, som gir hjemmel for maktbruk; "In conjunction with the Chairman of the Commission, the Peace and Security Council shall(...)"

Rådet består av ti medlemmer som velges for 2 år, og fem som velges for tre i følge art. 5. På den måten sikres en viss kontinuitet. Fred og Sikkerhetsrådets hovedoppgave er etter protokollens art. 2 (1) "A decision-making organ for the prevention, management and resolution of conflicts(...)" Rådets øvrige oppgaver følger av art. 6. Formålet med organet står i art. 3, og art. 4 viser hvilke prinsipper som skal realisere disse målene. Prinsippene og formålene er for det meste en kopi av AU-traktaten. Art. 6 utdyper Rådets oppgaver.

Protokollen gir Fred og Sikkerhetsrådet vid adgang til maktbruk. Art. 7 gir en lang liste over Rådets oppgaver som følger her: Art. 7c; "authorize the mounting and deployment of peace support missions", art. 7d; "give general guidelines for the conduct of such mission", art. 7f; "approve the modalities for intervention by the union in a member state" med hjemmel i art. 4j", art. 7g; "institute sanctions" og art. 7l; "develop policies and and action required to ensure that any external initiative in the field of peace and security on the continent takes place within the framework of the unions objectives...".

Dette gir et inntrykk av at Fred og Sikkerhetsrådet har ubegrenset makt fordi protokollen ikke sier noe om forholdet til FN og maktforbudet. Til tross for det innrykket protokollen gir, er makten begrenset ved at fredsoppgavene er utledet fra Generalforsamlingen etter art. 9(2), som sitter med øverste beslutningsmyndighet i intervensjonssaker. Myndighetsforholdet kommer frem gjennom rapporteringsplikten og fremleggelsen av intervensjonsforslag etter art. 7q og art. 7e. Forholdet mellom organene kommenteres nærmere under punktet som behandler selve intervensjonsadgangen.

Prosedyrereglene står i art. 8. Fred og Sikkerhetsrådet skal møtes månedlig i unionens hovedkvarter eller oftere etter behov. Møtehyppigheten og plassen viser at organet er forespeiler en sentral rolle i unionen. Fred og Sikkerhetsrådet beslutter etter samme regler som Generalforsamlingen og Rådet. Fred og Sikkerhetsrådet har adgang til å opprette nye organer etter behov. Møtene skal holdes for lukkede dører, dersom ikke

annet bestemmes. Lederen kalles ”Chairman” og har en sentral rolle som initiativtager i konfliktløsningssituasjoner på vegne av Rådet etter art. 10. Lederposisjonen rullerer alfabetisk.

## 2.5 Panel of The Wise

De Klokes Klubb opprettes i protokollens art.11. I følge art. 11 (2) består Rådet av fem eldre ”highly respected African personalities from various segments of society who have made outstanding contribution to the cause of peace”. De har til oppgave å gi råd til Fred og Sikkerhetsrådet i alle saker som angår ”maintenance of peace, security and stability in Africa” etter art. 11 (3). Fremgangsmåten er at Rådet enten blir forespurt av Fred og Sikkerhetsrådet eller Kommisjonens øverste leder, men har også selv initiativ jfr. art.11 (4).

Det er vanskelig å si noe klart om Rådets makt. Ifølge art. 11 (4) skal det ”undertake such measures are deemed appropriate”. Dette impliserer en viss selvstendig vurdering.

På den annen side har Rådet en uselvstendig posisjon<sup>14</sup> i forhold til Fred og Sikkerhetsråd og kommisjonslederen i spørsmål som har med fremme av fred og sikkerhet å gjøre. Det formelle krav til rådgiverne er at de ”shall report” til Fred og Sikkerhetsrådet etter art. 11 (5). Derfra skal rapporten videre til Generalforsamlingen.

## 2.6 Varslingsorganet

Protokollens art. 12 oppretter et varslingssystem (Continental Early Warning System). Hovedformålet bak varslingssystemet er ”prevention of conflicts” ifølge art. 12 (1). Poenget med varslingssystem er å samle informasjon om potensielle konflikter før de realiseres og eskalerer. Systemet består av to komponenter. Etter art. 12 (2)a skal det opprettes et senter som samler og sorterer informasjon, og etter art. 12 (2)b opprettes flere observasjonsgupper som sender informasjon direkte til senteret. For å sikre et

---

<sup>14</sup> ”support the efforts”

effektivt system skal senteret også samarbeide med FN og andre relevante internasjonale organisasjoner i følge art. 12 (3).

Varslingssystemet skal utarbeide en "early warning module" i art. 12 (4), som skal hjelpe til slik at man velger best egnede intervensjonssanksjonsmiddel. Informasjonen skal brukes til å veilede Fred og Sikkerhetsrådet om "potential conflicts and threat to the peace and security of Africa" etter art. 12 (5).

For at systemet skal bli operativt er man avhengig av at medlemsstatene samarbeider, siden de skal bidra med soldater til Fredshæren. Denne avhengigheten kommer frem i art. 12 (6) som sier at "The member States commit themselves to facilitate early action by The Peace and Security Council".

## 2.7 Fredshæren

Artikkel 13 oppretter en African Standby Force. Fredshæren skal etter art. 13 (1) "support peace missions and intervention pursuant" til både art. 4h og art. 4j. Oppgavene presiseres nærmere i art.13 (3)a - art. 13 (3)g. Art. 13 (2). Hæren skal "coopertate with the UN " eller andre internasjonale organer hvor dette er "appropriate". Hæren skal bestå av soldater fra medlemslandene. Protokollen gir lite informasjon utover dette. Detaljene skal utarbeides av "African Union Peace Support Standard Operating Procedures"("SOPs") jfr. art. 13 (2). Men i følge art.13 (17) er medlemsstatene forpliktet til å samarbeide ved at de har "committed themselves to make available to the union all forms of assistance of peace, security and stability".

For hver fredsoperasjon skal det utnevnes en "Force Commander". Detaljer om hærførerens makt og oppgaver skal "be spelt out in appropriate directives" etter art.13 (6). Det skal også opprettes en "Military Staff Committee" etter art. 13 (8). Militærkomiteen skal være Fred og Sikkerhetsrådet spesialrådgivere i militære anliggender og gi "guidelines" for opptrening av hæren. I tillegg skal de i følge art. 13, 14, 15 og 16 "expedite the development and circulation of appropriate Standing Operating Procedures and circulation of appropriate Standing Operating Procedures",

samarbeide med FN for å forestå ”periodic assessment of African peace support capacities”, og ”in consultation” med FNs sekretariat ”assist in the coordination of external initiatives in support of the African Standby force capacity building”.

## 2.8 Intervensjonsmekanismen

Spørsmålet er hvordan intervensjon skjer i praksis. Tre organer fra AU-traktaten og tre organer som opprettes i Fred og Sikkerhetsrådsprotokollen er med i intervensjonsmekanismen.

Intervensjon kan skje i to tilfeller. Enten etter initiativ fra unionen selv etter art. 4h, eller på initiativ fra en medlemsstat etter art. 4j. Medlemsstaten kan bare be om intervensjon av egen stat, ikke en tredje stat. Generalforsamlingen er unionens høyeste organ og har derfor øverste beslutningsmyndighet ved intervensjonsspørsmål. Av dette følger at de må rådspørres og gi klarsignal i hvert enkelt tilfelle. Dette fremgår av art. 4h. Generalforsamlingen kan gi Rådet, unionens utøvende organ ”directives” til å intervenere etter AU art. 9(1), eller delegere intervensjonadgangen til Fred og Sikkerhetsrådet etter art. 9(2) ”The Assembly may delegate any of its powers and functions to any organ of the Union”.

Protokollen som oppretter Fred og Sikkerhetsrådet gir dette organet tilsynelatende ubegrenset makt til å bestemme hvordan intervensjon skal skje. Dette går frem av Protokollens art. 7, hvor det tillegges Fred og Sikkerhetsrådet å bestemme omfanget av fredsbevarende operasjoner, gi art. 4h-intervensjonsforsalg til Generalforsamlingen, bestemme når det skal sanksjoneres mot brudd på AU-traktaten, og støtte og forestå intervensjon på humanitært grunnlag ved situasjoner med væpnet konflikt og store naturkatastrofer. Nødvendig godkjenning fra FN er ikke nevnt. Dette er ganske spesielt.

Protokollen som oppretter Fred og Sikkerhetsrådet beskriver intervensjonsmekanismen i AU. Protokollen oppretter tre nye organer. For det første vil varslingssystemet settes i gang etter protokollens art. 12. Dette gjøres ved at utsendte ”speidere” rapporterer om potensielle konflikter til en varslingssentral som gir beskjed videre til Fred og

Sikkerhetsrådet. Fred og Sikkerhetsrådet vil nå vurdere om og hvilken intervensjonssanksjon de skal velge. Her vil medlemmene av De Klokes Klubb bidra med gode råd. Disse rådene rapporteres til Fred og Sikkerhetsrådet, og videre til Generalforsamlingen. Hvis Fred og Sikkerhetsrådet bestemmer seg for at vilkårene for intervensjon er oppfylt blir neste skritt å spørre om tillatelse av Generalforsamlingen etter art. 4h. Hvis det kommer positiv tilbakemelding her vil Fredshæren bli sendt inn. Intervensjonsmekanismen skal finansieres av et eget Fred og Sikkerhetsfond som også opprettes i protokollen. Organene er ikke opprettet enda og protokollen er under ratifisering.

### 3 AU's intervensjonsadgang i medlemslandene

#### 3.1 Problemstillingen:

Hovedproblemstillingen i oppgaven er å finne hvilken adgang AU's Fred og Sikkerhetsråd har til å intervenere i et medlemsland. Adgangen beror på hvordan intervensjonshjemmelen i AU-traktatens art. 4h "the right of the Union to *intervene* in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity;" tolkes.

Mange rettsanvendere er uenige om hvilke sanksjoner som er intervensjon. Selv om de fleste er enige om at begrepet omfatter all form for maktbruk, som for eksempel bruk av militærmakt, er det usikkert om en slik tolkning kan legges til grunn i AU-traktaten.

Jeg bruker begrepet "vid intervensjonsadgang" i to relasjoner. For det første vil det si at Fred og Sikkerhetsrådet kan velge intervensjonsmiddel, for det annet betyr det at de kan velge den mest inngripende sanksjonen. Utenfor innblanding som skjer ved makt går det en grense mellom innblanding som er forbudt eller tillat. En slik innblanding kan for eksempel være politiske sanksjoner som nekte å godkjenne en stat, økonomiske sanksjoner som boikott av et lands varer og strafferettslig forfølgelse. Spørsmålet er hvilke av disse sanksjonene som faller innenfor AU's intervensjonsadgang?

Den Afrikanske Union er en internasjonal organisasjon<sup>15</sup>. Derfor bygger tolkningen av art. 4h på at AU er et rett- og pliktsubjekt etter alminnelig folkerett.

---

<sup>15</sup> Brownlie, Ian. *Principles of Public international law*. 5. utg. 1998. gir kriteriene for å anse en organisasjon som internasjonalt rettssubjekt på side 678. AU oppfyller disse kriteriene, likeså s.8 i



Wien-konvensjonen gir reglene for traktattolkning i folkeretten.

Konvensjonsbestemmelsene er folkerettslig sedvanerett slik at tolkningsreglene får anvendelse her selv om medlemsstatene i AU ikke har ratifisert Wien-konvensjonen.

Hovedregelen i art. 31 fastslår hvilke tolkningsmomenter som skal tolkes for å finne et mulig tolkningsresultat som sier hva ”intervene” i art. 4h kan bety. Wien-konvensjonen art. 31 sier:

#### General rule of interpretation

1. A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.
2. The context for the purpose of the interpretation of a treaty shall comprise, in addition to the text, including its preamble and annexes:
  - (a) any agreement relating to the treaty which was made between all the parties in connection with the conclusion of the treaty;
  - (b) any instrument which was made by one or more parties in connection with the conclusion of the treaty and accepted by the other parties as an instrument related to the treaty.
3. There shall be taken into account, together with the context:
  - (a) any subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions;
  - (b) any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation;
  - (c) any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties.
4. A special meaning shall be given to a term if it is established that the parties so intended (mine understrekninger).

#### Article 32

##### Supplementary means of interpretation

Recourse may be had to supplementary means of interpretation, including the preparatory work of the treaty and the circumstances of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of article 31, or to determine the meaning when the interpretation according to article 31:

- (a) leaves the meaning ambiguous or obscure; or
- (b) leads to a result which is manifestly absurd or unreasonable.

### 3.2 "Intervene" i AU artikkel 4 bokstav h)

Utgangspunktet for tolkningen ifølge Wien-konvensjonen art. 31 er den objektive forståelsen av "intervene" i AU art. 4h "interpreted in good faith".

Ifølge ordboken<sup>16</sup> betyr "Intervene" i AU art. 4h å gripe inn, blande seg inn eller gå i mellom, for eksempel ved et tredjeland blander seg inn i en konflikt mellom to land. Poenget med å gripe inn er å løse en konfliktsituasjon. Ser man AU-traktaten med to fugleøyne høyt oppe fra ligner den en grov rettslig integreringsramme med få detaljer. De fleste detaljene i traktaten skal presenteres fortløpende i protokoller etter behov, men det er ikke laget noen protokoll som sier hva slag intervensjonssanksjoner som omfattes av art. 4h.

Det kan være mange årsaker til det, for et første er begrepet omstridt og for det andre vil en presisering hindre en dynamisk tolkning og for det tredje kan det være vanskelig å bli enige om detaljer. Poenget her er at siden art. 4h ikke presiserer hvilke sanksjoner "intervene" kan bety, er ordlyden åpen for at Fred og Sikkerhetsrådet kan bruke både økonomiske, politiske, sosiale og militære intervensjon med og uten maktbruk. Ordet "intervene" i sammenheng med de andre vilkårene i art. 4h kan på den annen side vise at intervensjonsadgangen er snever fordi intervensjon bare kan skje ved "grave

---

Cal.W.Int`IL.J.69,s.7-8. Artikkelen konkluderer på s. 8 med at AU klart oppfyller disse vilkårene.

<sup>16</sup> Willy A. Kirkeby. *Engelsk blå ordbok*. utgitt av Kunnskapsforlaget 3. utgave. 3.opplag. Her defineres *intervene* som gripe inn, blande seg inn, befinne seg i mellom, komme imellom.

circumstances” slik at grove brudd på folkeretten som folkemord, krig og menneskerettigheter. Dette harmonerer bra med at intervensjonshjemmelen bryter med suverenitetsprinsippet. At intervensjon er begrenset til ekstreme krisetilfeller taler på den annen side for at adgangen og valg av virkemidler er åpen og vid slik at unionen har mulighet til å finne mest egnet løsning.

### 3.3 Oppenheim's definisjon av intervensjon

Oppenheim's definisjon av intervensjon er en relevant folkerettskilde etter ICJ statutter art. 38 (1)d<sup>17</sup> siden Oppenheim's som det fremste folkerettslige verket har tyngde nok til å kvalifisere som "...teachings of the most highly qualified publicists of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law". Derfor er forfatterens definisjoner "relevant rules of international law" etter Wien-konvensjonen art. 31 (3)c som "...shall be taken into account..." som et tolkningsmoment for å vurdere innholdet av "intervene" i art. 4h.

Oppenheim's forankrer definisjonen i FN-paktens system, suverenitetsprinsippet i art. 2 (7)<sup>18</sup> og i ulike deklarasjoner<sup>19</sup> som er utarbeidet i regi av FN.

---

<sup>17</sup> Se litteraturlisten for nettadressen til ICJs statutter.

<sup>18</sup> Suverenitetsprinsippet fremgår av FN-paktens art. 2,7. "Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter "

<sup>19</sup> Oppenhiem's rettslige begrunnelse for intervensjonsforbudet: se side 429-430, "International Law Commissions Draft Declaration on Rights and Duties of States art. 3"every state has the duty to refrain from intervention in the internal and external affairs of another State". Declaration on the inadmissibility of Intervention, adopted by the General Assembly in 1965, stating "that no state has the right to intervene directly or indirectly in the internal affairs of any other state..."..Similar provisions are repeated in the Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States...and in principle VI of the declaration on Principles Guiding Relations between participating States, forming part of the final act of the Conference on security and Cooperation in Europe 1975...Intervention in essentially domestic matters is a principle set out in Article 2(7) of the Charter "

Han definerer intervensjon som en stats innblanding i en annen stats anliggender. Innblandingen kan være både direkte, indirekte, intern eller ekstern. I utgangspunktet vil enhver innblanding i staters politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle systemer og utenrikspolitikk være forbudt intervensjon fordi det er i strid med statens suverenitet. Å starte angrepskrig er en direkte intervensjon. Indirekte intervensjon kan for eksempel være en medvirkningshandling til en direkte intervensjon, som å bistå med våpen til et militært angrep eller støtte terrorister. Internt vil si innblanding i statens nasjonale anliggender, mens ekstern innblanding er innblanding i statens utenrikssaker. Det er et minstekrav at innblandingen må ha tvingende eller bestemmende virkning på staten. Av denne grunn vil to sanksjonsområder falle utenfor Oppenheim's definisjon og dermed være tillat.

For det første kan en stat nekte å godkjenne andre stater, inngå ulike typer politisk og økonomisk samarbeid mot tredjestat, representasjon, samt gi åpne protester mot en stats handling. Dette faller innenfor rettmessig innblanding.

For det annet kan en rettmessig innblanding i en annen stats anliggender være i strid med andre forpliktelser en stat har. Sanksjoner som stans av eksport, stans av bistand, organisert boikott av en stats produkter kan være i strid med økonomiske traktatforpliktelser.

Oppenheim's mener disse sanksjonene går klar av intervensjonsforbudet fordi de utgjør for lite press til å gi tvingende virkning, selv om formålet med dem er å overtale eller endre en stats adferd. En slik tolking er forenlig med AU-traktaten fredsbevarende og fredssikrende formål i art. 3, som er "promote peace security and stability on the continent". Derfor kan "intervene" i AU art. 4h forstås på samme måte.

Ruud og Ulfsteins "Innføring i folkerett" side 185 -186 gir inntrykk av å bygge på Oppenheim's definisjon. Fleischers tolkning av intervensjon vil på den annen side vil tale for at man skal legge et videre begrep til grunn. Han bruker de samme begreper som Oppenheim's, men jeg forstår han slik at han stiller mindre krav til at en sanksjon kan ha tvingende effekt på en stat. For eksempel vil en økonomisk boikott av et land være i strid med intervensjonsforbudet, det vil si at han tolker suverenitetsprinsippet strengere

slik at flere typer innblanding er forbudt. En slik tolkning beskytter staters suverenitet og finner støtte i traktatens grunnprinsipper i art. 4a som er "sovereign equality and interdependence among Member States" og art. 4b "respect of borders existing and achievement of independence" og formålet i art. 3b "promote sovereignty, territorial integrity and interdependence".

ICISS ( Rapport of the International Commission on Intervention an State Sovereignty) fraviker noe fra definisjonene som er gjennomgått ovenfor. ICISS er en rapport om den internasjonale intervensjonsadgangen skrevet på oppdrag fra FN.

ICISS ble opprettet som et uavhengig organ av FN for å fremme debatten om forholdet mellom intervensjon og staters suverenitet. Dette ble gjort gjennom ett års studier som ble avsluttet ved at rapporten ble levert til Generalforsamlingen desember 2001.

For det første kan ICISSs<sup>20</sup> valg av begrepet "intervensjon" være et tolkingsmoment for hvilke sanksjoner som omfattes av 4h.. Siden ICISS kommisjonen er opprettet av FN kan det argumenteres for at rapporten kan ha et rettskildemessig grunnlag på linje med andre FN skapte dokumenter, og dermed være et relevant tolkningsmoment her etter "any relevant rule after international law" Wien-konvensjonen art. 31 (3)c.

På den annen side kan det innvendes to forhold mot en slik tolkning. For det første tyder Kommisjonens selvstendige stilling i forhold til FNs øvrige organer på at den ikke er en del av FN hierarkiet på en slik måte at det farger rapportens rettskildemessige betydning. For det annet er ikke en rapport et dokument som binder en rettsanvender. Like fullt kan FN s organer velge å legge gode argumenter fra rapporten til grunn i sin rettanvendelse fordi den inneholder en solid analyse av intervensjonsadgangen fra et globalt perspektiv. For det tilfellet må disse argumentene forankres i andre legitime folkerettslige regler etter Wien-konvensjonen for eksempel prinsipper og hensyn som er folkerettslig sedvane, fordi folkeretten i liten grad åpner for en åpen bruk av reelle hensyn. ICISS bygger på et intervensjonsbegrep som omfatter "action taken against a

---

<sup>20</sup> ICISS-Rapporten. REPORT OF THE INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. *The responsibility to protect (2001)*. [online] Tilgang: [Http\\:www.dfait-maeci.gc.ca/iciiss-ciise/mandate-en.asp](http://www.dfaite-maeci.gc.ca/iciiss-ciise/mandate-en.asp)

state and its leaders, without their consent, for purposes which are claimed to be humanitarian or protective”<sup>21</sup>. Det vil si at intervensjon er en handling som foretas uten målstatens samtykke, slik at megling og forhandlinger som vanligvis omfattes av begrepet faller utenfor, likeså Oppenheim’s og motsatt i Fleischer.

På den annen side viser ICISS til at intervensjon kan forstås på ulike måter<sup>22</sup>, og at deres valg av definisjon er gjort for å avgrense rapporten ikke fordi den er mest korrekt. Ifølge definisjonen kan intervensjon bety ett av tre sanksjonstyper; økonomiske, politiske og andre sanksjoner, strafferettslig forfølgning eller militær intervensjon.

Felles for disse definisjonene er at de er begrunnes og springer ut av suverenitetsprinsippet som også er uttrykt i FN-paktens art. 2 (7) og i ulike deklarasjoner som er utledet fra FN-pakten. Suverenitetsprinsippet er grunnlaget for intervensjonsforbudet. Dette kan sees i motsetning til intervensjonshjemmelen i AU-traktaten som brukes for å beskrive en tillat reaksjon som gjør unntak fra suverenitetsprinsippet. Derfor vil en vid tolking av intervensjon ha motsatt virkning her. Med andre ord er det ikke gitt at selv om intervensjon alltid omfatter maktbruk i relasjon til definisjonene bør det kanskje ikke tolkes likt i AU av hensyn til suverenitetsprinsippet.

---

<sup>21</sup> Intervensjon defineres i ICISS s.8, nummer.1.37 ”*the meaning of Intervention, the scope of the Concept,* ”

<sup>22</sup> ICISS s 8, nummer 1.37. Det fremgår her at begrepet intervensjon kan forstås på ulike måter ”Some would regard any application of pressure to a state as being intervesntion, and would include in this condidional support programmes by major interventional institutions whose recipients often feel they have no choice but to accept. Some others would regard almost any non-concensual interference in the internal affairs of another state as being intervention –including the delivery of emergency relief assistance to a section of a country`s popukation in need. Others again would regard any kind of outright coercive actions-not just military threats, and international criminal prosecutions- as all being included in the term. Yet others would confine its use to military force. ”

### 3.4 AU-traktatens formål og prinsipper

I følge Wien-konvensjonen art. 31, første setning skal ”intervene” i art. 4h tolkes ”in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in the light of its *object and purpose*”.

Derfor vil sammenligningen av og sammenhengen mellom art. 4h og AU-traktatens formåls- og prinsippartikler være relevante tolkningsmomenter for å finne ut hva som ligger innenfor AUs intervensjonsadgang.

Den Afrikanske Unions formål står i traktatens art. 3a – art. 3n. Hovedformålet med samarbeidet er å bedre de økonomiske, politiske og sosiale forholdene i Afrika i følge art. 3a. Middelet skal være integrasjon og samarbeid i følge art. 3c for å nå dette målet. Grunnleggende forutsetninger for å komme dit er fred og stabile politiske forhold. Hvis traktaten skal etterleves effektivt bør intervensjonsadgangen være vid, for det tilfellet at økt intervensjon fremmer fred slik at forutsetningen for integrasjon bedres.

Først tolkes de generelle formål i art. 3. Enkelte formål i art. 3 kan tolkes slik at de taler for at ”intervene” betyr væpnet makt. Art. 3d ”promote and defend African common positions on issues of interest to the continent and it’s peoples” vil best sikres ved en vid intervensjonsadgang, fordi opprettholdelse av fred er grunnleggende for å fremme unionens mål om økonomisk og sosial vekst. Etter art. 4h kan intervensjon bare skje ved ”grave circumstances”. Dette vilkåret bygges ut i tre ikke uttømmende eksempler som er ”war crimes”, ”genocide” og ”crimes against humanity”. En utvidet intervensjonsadgang ved ”war crimes” kan bedre mulighetene til fred ved at Rådet har større mulighet til å hindre, hemme og stoppe en konflikt. På den annen side vil ”genocide” og ”crimes against humanity” være områder hvor intervensjon ikke er fredsskapende. Her kan intervensjon skape krigstilstander i et land hvor for eksempel menneskerettighetene brytes under fred. Intervensjon bør kanskje modereres til ikke maktbruk i disse tilfellene.

På den annen side kan det tenkes at Fred og Sikkerhetsrådet ikke bør få for stor frihet til å bruke makt fordi dette kan bli et forhold som vil virke mot sin hensikt og traktatens formål, slik at intervensjon ikke fremmer et stabilt kontinent. Resonnementet bygger på

at intervensjon besluttes av medlemsstatenes statsledere (som er beholdningen i Generalforsamlingen). Når medlemsstatene vet at Fred og Sikkerhetsrådet kan bruke militærmakt etter art. 4h vil de kanskje avstå fra å bruke hjemmelen på grunn av frykt for at hjemmelen påberopes mot dem.

Etter et slikt syn vil ikke fremme de sikkerhetspolitiske formål bak AU. Art. 4h bør av disse grunner tolkes moderat for å være formålstjenlig.

Noen formål taler mot at Fred og Sikkerhets Rådet skal gis så stor makt at de kan intervenere ved maktbruk. For eksempel kan formålet i art. 3b "Defend sovereignty, territorial integrity and independence of its Member State" tolkes som argument mot at Fred og Sikkerhetsrådet går inn i en medlem stat ved vold. Ved væpnet intervensjon vil Fred og Sikkerhets Rådet bryte medlem statenes suverenitet og krenke territoriet, derfor bør intervensjon skje på minst krenkende måte.

På den annen side kan det samme formålet fremmes ved intervensjon. Dette kan være i tilfeller hvor Sikkerhetsrådet går inn for å hindre at medlem statens territorie og suverenitet blir krenket.

I Art. 3f er formålet å "promote peace, security and stability on the continent". Dette kan være et argument mot å tolke "intervene" vidt. Intervensjon ved makt strider mot å fremme fredelige løsninger og kan forståes dit hen at tvang gir feil signal i forhold til ordlydens mening hvis den sees i sammenheng med prinsippet i art. 4e hvor det legges vekt på "peaceful resolution of conflicts".

Formålsbestemmelsen i protokollen som oppretter Fred og Sikkerhets Rådet kan være et relevant moment for hvilke intervensjonssanksjoner som kan tolkes inn i AUs art. 4h, fordi protokollen er opprettet for å gjennomføre slike intervensjonssanksjoner i praksis. Formålet i art. 3a "promote peace, security and stability in Africa, in order to guarantee the protection and preservation of life and property, the well being of the African people and their environment..." kan være et argument for å gi Fred og Sikkerhetsrådet vid intervensjon adgang for effektivt å oppnå fred.



En slik tolkning kan finne støtte i art. 3b første setning, som gir Rådet i oppgave å ”anticipate and prevent conflicts”. Muligheten til å nå dette målet vil øke proporsjonalt med Fred og Sikkerhetsrådets valgmuligheter av virkemidler overfor medlem stat. Et slikt syn trenger ikke være sammenfallende med bruk av væpnet makt.

Protokollens art. 3b andre setning sier at Rådet skal ”undertake peacemaking and peacebuilding” i situasjoner hvor konflikter har oppstått. Intervensjon ved væpnet makt synes lite forenlig med ordlyden. Det ligger nærmere å tolke ordlyden slik at den tar sikte på fredelige konfliktløsende metoder.

Prinsippene i traktaten viser hvilke retningslinjer og utgangspunkter unionen går ut i fra for å nå formålene. Utgangspunktet er at AU bygger på suverenitetsprinsippet, med de virkninger det har. Dette sies i art. 4a ”sovereign equality and interdependence among Member States of the Union” og art. 4b ”respect of borders existing on achievement of independence”. I tråd med suverenitetsprinsippet følger et maktforbud i art. 4f; ”prohibition of the use of force or threat to use force among Member States of the Union;” og et forbud mot å blande seg inn i andre staters anliggender i art. 4g ”non-interference by any Member State in the internal affairs of another”.

Utgangspunktet viser at intervensjon etter art. 4h ”the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity” er et unntaksprinsipp. Dette kan bety to ting.

For det første kan det bety at selve intervensjonsadgangen er et unntak, slik at art. 4h er et brudd med AU-traktatens øvrige prinsipper, fordi en stats innblanding i en annen stats anliggender er i strid med blant annet suverenitetsprinsippet og ikke innblandingsprinsippet. Legges en slik forståelse til grunn kan dette bety at det ikke skal tolkes inn en vid intervensjonsadgang på beskostning av utgangspunktene i art. 4a, art. 4b og art. 4f, fordi det strider med hva medlemslandene har blitt enige om.

For det annet kan unntaksprinsippet være myntet på intervensjonshyppigheten. Hvis man legger en slik forståelse til grunn kan det tale for at det ikke er noe i veien for at

man kan tolke inn en vid adgang til intervensjon selv om 4h er et unntak, fordi intervensjonsadgangen kan være åpen til å omfatte store sanksjonsvalgmuligheter selv om den ikke skal skje ofte. At 4h er en unntaksbestemmelse betyr at hjemmelen ikke skal anvendes så ofte, slik at adgangen til å velge sanksjonsmidler kan være vid når hjemmelen kan benyttes på de nærmere bestemte vilkår etter art. 4h.

For det tredje kan noen av traktatens prinsipper presisere hva slags sanksjoner art. 4h kan omfatte. For å være i harmoni med prinsippet om fredelig sameksistens i art. 4i bør ”intervene” tolkes slik at fredelige løsninger som politiske og økonomiske sanksjoner omfattes, ikke militære aksjoner. En slik tolkning støttes også av prinsippet i art. 4e ”peaceful resolution of conflicts”. Omvendt vil prinsippet om etableringen av en felles utenrikspolitikk i art. 4d være et argument som styrker at militærmakt skal omfattes av begrepet. Felles utenriks politikk forutsetter at statene kan samarbeide, for å kunne samarbeide må tilstandene internt i staten være stabile nok. En vid adgang til å velge mellom sanksjoner øker muligheten til å få en vellykket intervensjon, som kan være et middel til å gjøre en stat mer stabil, som igjen kan vil fremme muligheten til å ha en felles utenrikspolitikk.

For det fjerde kan det argumenteres for at prinsippet om ”non-interference” bare gjelder mellom medlemsstatene kan bety at intervensjon etter art. 4h bare er sanksjoner medlemsstaten ikke har samtykket til, slik at mediation, conciliation og andre frivillige forhandlingsmekanismer ikke omfattes. Men dette betyr ikke nødvendigvis at militær intervensjon er gangbart.

### 3.5 Sammenligning av ulike sanksjonshjemler i AU

I følge Wien-konvensjonen art. 31 første setning skal ”intervene” i art. 4h tolkes ”in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context” slik at sammenligningen av og sammenhengen mellom art. 4h og andre artikler i traktaten er relevante tolkningsmomenter for å finne ut hva som ligger innenfor AUs intervensjonsadgang.

For det første vil sammenhengen mellom de tre sanksjonshjemlene i AU, art. 4j, art. 23(2) og artikkelen som oppretter Menneskerettighetsdomstolen med tilhørende protokoll sammenholdt med art. 4(o).

Både art. 4h “the right of the Union to intervene in a Member State pursuant to a decision of the Assembly in respect of grave circumstances, namely: war crimes, genocide and crimes against humanity” og art. 4j “the right of Member States to request intervention from the Union in order to restore peace and security” gir Fred og Sikkerhetsrådet adgang til å intervenere i en medlemsstat. Forskjellene og likhetene mellom disse hjemlene er argumenter som kan presisere hvilke sanksjoner som kan omfattes art. 4h, fordi det er sannsynlig at traktaten oppretter to intervensjonshjemler for å dekke to ulike behov.

Den grunnleggende forskjellen mellom art. 4j og art. 4h er at art. 4j er utledet av suverenitetsprinsippet, på linje med traktatens maktforbud i art. 4f, intervensjonsforbud i art. 4g og respekt for staters suverenitet i art. 4a. I motsetning til disse bestemmelsene er art. 4h en intervensjonsadgang som kan være i strid med suverenitetsprinsippet. Et slikt perspektiv kan vise at intervensjonsadgangen etter art. 4h kanskje er mer begrenset både i omfang og intensitet.

Hvorvidt bestemmelsene forutsetter samtykke eller ikke er en annen forskjell. Art. 4h sier ikke om statene faktisk har samtykket til intervensjon eller ikke, 4j sier at den forutsetter at de har samtykket. Et samtykke vil si at statens selvbestemmelsesrett respekteres, som er det samme som å si at 4j bygger på suverenitetsprinsippet. Denne forskjellen kan for det første bety at intervensjon etter art. 4h kan være en sanksjon mot en medlemsstats vilje.

En annen mulig tolkning er å forstå art. 4h som et bevis på medlemsstatenes forhåndsamtykke til intervensjon. Denne tolkningen blir det gjort rede for under punkt.5. Hvis man legger det første tolkningsalternativet til grunn, vil forskjellen i ordlyden i de to hjemlene på samtykkeområdet være et argument for å tolke færre inngripende sanksjoner inn i art. 4h slik at statens selvbestemmelsesrett krenkes minst mulig.

På den annen side kan de sanksjonene som medlemsstatene samtykker til under art. 4j, gi et signal om hvor inngripende intervensjonssanksjoner statene aksepterer. Dess mer statene aksepterer jo mer skal til for at statens integritet blir krenket, derfor kan dette bli et tolkningsmoment som viser parallell dynamikk mellom staters aksept av krenkelse og hvilke sanksjoner som kan tolkes inn i art. 4h.

En annen forskjell er at de to bestemmelsene oppstiller ulike typer vilkår for intervensjon. Art. 4h stiller strenge krav til hvilke forhold som kvalifiserer for en intervensjon, for eksempel folkemord og graverende folkerettsbrudd, i motsetning til art. 4j som ikke oppstiller slike krav. Etter art. 4j går grensen for intervensjon ved å gjenopprette fred og sikkerhet, slik at man kan ikke be om intervensjon for å beskytte andre formål. At det stilles strenge krav til situasjonens alvorlighet etter art. 4h kan bety at det kan tolkes inngripende sanksjoner i bestemmelsen.

Art. 4j og art. 4h har forskjellig virkeområdet. Intervensjon etter art. 4j er ment til å løse interne problemer. Dette følger av at samtykkeintervensjonen avledes av suverenitetsprinsippet, derfor kan ikke intervensjonen gå utenfor medlemsstaten selvbestemmelsesrett. Men det er ikke noe i veien for at Fred og Sikkerhetsrådet kan gå til intervensjon for å løse en konflikt mellom to medlemsland etter art. 4j forutsatt at begge samtykker til sanksjonen. Art. 4h stiller ingen krav til om konflikten er intern eller ekstern, til forskjell fra art. 4j, så lenge de øvrige vilkårene for intervensjon er oppfylt, og i den grad hjemmelen ikke er et uttrykk for medlemsstatenes samtykke. Denne situasjonen drøftes i punkt 5.

Art. 23(2) gir hjemmel til hvilke sanksjoner AU kan benytte overfor medlemsstater som bryter AU's bestemmelser. Art. 23(2) lister opp midler som "denial of transport and communication links (...) and other measures of political and economic nature...". Tre forhold ved art. 23 kan hjelpe til å presisere intervensjonsadgangen etter 4h.

For det første gir art. 23(2) til forskjell fra art. 4h en opplisting av hvilke virkemidler som kan benyttes. I og med at opplistingen er på et detaljert plan taler for at den er uttømmende. Dette tyder på at art. 4h åpner for valgfrihet med hensyn til virkemiddel.

For det annet omfatter ikke ordlyden i art. 23(2) bruk av tvang eller makt. Siden art. 4h er åpen fordi den ikke presiserer hvilke sanksjoner som omfattes kan tvang og maktbruk på linje med andre virkemidler tolkes inn her.

For det tredje kan det tenkes at de økonomiske og politiske virkemidlene er forbeholdt art. 23 fordi bare er nevnt der og ikke i art. 4h. Hensynet til harmoni i AU-traktaten kan støtte en slik tolkning. En traktatleser vil ofte automatisk gå ut i fra at bestemmelsene utformes noenlunde likt. På den annen side vil et slikt syn i ett videre perspektiv gjøre at ingen virkemidler kan tolkes inn i art. 4h siden ingen er eksplisitt nevnt.

På den annen side har bestemmelsen to ulike anvendelsesområder, art. 23 skal sanksjonere medlemsstater som ikke holder avtalen, og art. 4h skal sanksjonere ved grove brudd på folkeretten derfor er det vanskelig å se noen grunn til at bestemmelsene ikke kan inneholde de samme sanksjonene.

Kort oppsummert bidrar ikke art. 23 eller art. 4j spesielt til å klargjøre innholdet av art. 4h utover den vide intervensjonsadgangen som ligger i ordlyden. Derfor er det behov for ytterligere rettskilder for å presisere innholdet nærmere.

AU-traktatens art. 4o åpner for at strafferettslig forfølgning kan være en sanksjon som går inn i intervensjonshjemmelen i art. 4h. en slik tolkning støttes av at bestemmelsen bygger på prinsippet om "...condemnation and rejection of impunity...", og ikke minst av den økte populariteten rundt å reise rettssak for "krigssituasjoner". Praksis på krigsrettssaker har ført til en utvikling og opprettelse av en egen Internasjonal Straffedomstol(ICC).

For det annet har AU opprettet en egen menneskerettighetsdomstol til å føre unionens saker. Opprettelsen av en egen domstol kan være et argument for at "intervene" også omfatter straffeforfølgning på linje med andre sanksjoner. En slik tolkning kan føre til at unionen kan få større glede av domstolen, fordi to instanser vil ha muligheten til å ta initiativ til rettegang, for det første etter domstolens egne regler som utarbeides i en Protokoll om AUs Menneskerettighetsdomstol og for det annet etter art. 4h.

På den annen side kan opprettelsen av Menneskerettighetsdomstolen i AU art. 18 etter art. 5 (1) begrense AUs konfliktløsningsvalg etter art. 4h, fordi det er nærliggende å tro at all type rettslig tvisteløsning ligger til domstolens avgjørelse, men det kommer an på hvem som avgjør hva. Hvis Domstolen er underlagt Generalforsamlingen, kan Generalforsamlingen bestemme at rettergang i domstolen skal brukes som intervensjonssanksjon fordi dette er øverste organ i intervensjonssaker.

Hvis domstolen er uavhengig av Generalforsamlingen blir det motsatt. Siden detaljene rundt domstolens virkeområde ikke er avklart, er det vanskelig å si noe konkret om kompetanseforholdet mellom Fred- og Sikkerhetsrådet og Domstolen.

Et eksempel på straffeforfølgning er rettssakene i Rwanda og i tidligere Jugoslavia. Fordelene ved rettergang er mange. Rettergang vil fremme fred og sikkerhet ved at truende ledere avskaffes, krigsforbrytere uskadeliggjøres, stater gjenforenes og skyld blir flyttet fra individ til gruppe. Men det finnes også betenkeligheter. En rettssak øker risikoen for å åpne sår som er grodd og sannsynligheten for at man igjen risikerer en ustabil situasjon øker.

For det annet kan sammenhengen mellom intervensjonshjemmelen i art. 4h og art. 8 hjemler Generalforsamlingens beslutningsregler være et argument for at intervensjonsadgangen skal være videre etter au enn etter OAU. Dette kan begrunnes med at Generalforsamlingen har bestemt etter art. 8 at intervensjon skal besluttet med 2/3 flertall hvor de ikke oppnår konsensus. Dette kan bety at medlemslandene har avstått mer suverenitet til fellesskapet enn de gjorde etter OAU som besluttet intervensjonsavgjørelser etter konsensus. Dette argumentet må sees i sammenheng med intervensjonspraksisen til OAU i punkt.3.6

For det tredje vil oppbyggingen av art. 4h være et argument som presiserer hvilke sanksjoner som kan omfattes av bestemmelsen. Sammenhengen mellom begrepet

”intervene ” og situasjonsvilkårene: folkemord, krigstilstander og alvorlige brudd på menneskerettighetene kan sette to utgangspunkter. For det første kan situasjonsvilkårenes alvorlige karakter vise at intervensjon bare skal skje i begrenset omfang. En slik tolkning harmonerer bra med at dette er et unntak fra suverenitetsprinsippet. For det annet vil disse situasjonenes prekære karakter øke behovet for fleksibilitet, slik at Fred og Sikkerhetsrådet kan velge den sanksjonen som med størst sannsynlighet fører til mest vellykket resultat.

### 3.6 Statspraksis

Tidligere intervensjonspraksis er et relevant tolkningsmoment etter Wien-konvensjonen art. 31.(3). ”There shall be taken into account, together with the context: (b) any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation;“ som kan gi en indikasjon på hva som ligger i ”intervene” i AU art. 4h. Intervensjonspraksisen deles inn i to hovedgrupper, ikkemakt og maktintervensjon. Først presenteres to typer maktintervensjonspraksis. For det første OAU sin intervensjonspraksis og for det andre intervensjonspraksis fra afrikanske regionale økonomiske avtaler. Tilslutt vil praksis omkring politisk økonomisk intervensjons diskuteres.

OAU (Organisation for African Unity) er den institusjonelle forløperen til AU. OAU-traktaten hadde ingen spesifikk intervensjonshjemmel eller noe operativt konfliktløsningssystem. Intervensjon ble hjemlet i kraft av det øverste organets beslutningsmyndighet etter OAU-traktaten art. VIII.

”the assembly of heads of state and government shall be the supreme organ for the organization. It shall subject to the provisions of this Charter, discuss matters of common concern to Africa with a view to coordinating and harmonizing the general policy of the Organization. It may in addition review the structure, functions and acts of all the organs and any specialized agencies which may be created in accordance with the present charter”.

Det øverste organet i OAU, The Assembly of Heads of State and Government, tilsvarer Generalforsamlingen i AU. Det foreligger lite intervensjonspraksis fra OUA. Dette kan begrunnes i to årsaker. For det første fordi de prosessuelle reglene for intervensjon begrenset den praktiske anvendelsen. Betingelsen for å bruke den var å oppnå enighet mellom samtlige medlemsland, konsensusen, hjemlet i OAU art. XI hvor ” The assembly shall have the power to determine its own rules of procedure ”, og beslutningsformen de har valgt er konsensus. Beslutningsformen resulterte i at intervensjon sjelden kom på tale selv om det ofte var behov for det. For det andre bygde OAU i art. III 1-7 på intervensjonsfiendtlige prinsipper som ”sovereign equality”, ”Non-interference”, Respect for sovereignty and territorial integrity”, noe medlemsstatens kunne bygge under sine argumenter for å unngå å bli enige om å blande seg inn i andres interne konflikter.

Av praksis kan jeg trekke frem at OUA faktisk foresto militær intervensjon i Rwanda i 1991. Intervensjonen ble definert som fredsoperasjon selv om den skjedde med militære midler, slik at den gikk klar av maktforbudet. Tross i at praksisen er begrenset kan den bidra med hva intervensjon kan bety på to områder. For det første definerte OUA intervensjon til å omfatte samtykkelignende situasjoner som megling og forhandling. For det annet vil OAU sin fredsoperative praksis med militære midler taler for at AU har tilsvarende adgang. Stort mer kan ikke utledes av praksis.

OAU's manglende evne til å gripe inn i kritiske situasjoner var noe man ønsker og søker endret ved opprettelsen av AU og omstruktureringen den medfører med blant annet ny intervensjonshjemmel. At beslutningsreglene er utvidet til 2\3 flertall hvor man ikke kommer til enighet ved konsensus er et tegn på dette.

For det annet kan intervensjonspraksis fra afrikanske regionale økonomiske avtaler, nærmere bestemt Vest-Afrika, være veiledende. Vest-Afrika er den delen av kontinentet hvor landene ble først og er mest integrert gjennom traktat. ECOWAS (Community of West African States) ble opprettet i 1975 og etablerte senere en fredshær ECOMOG (Cease-Fire Monitoring Group) som ved flere anledninger har gått inni medlemsland for å rydde opp i krise og krig. For eksempel gikk ECOMOG inn i Liberia med militære stryker, og foretok handlinger som overskrider det man definerer som fredsbevarende



operasjoner. Intervensjonen har vært kritisert som folkerettstridig fordi FNs Sikkerhetsråd ikke hadde samtykket i forkant. I etterhånd gav Sikkerhetsrådet sin aksept gjennom en resolusjon av november 92.

Dette indikerer at art. 4h ikke kan tolkes som maktbruk utover det man godtar som fredsoperativt arbeid, på den annen side viser praksisen at maktforbudet ikke ble respektert. Dette kan bety at disse statene danner grunnlaget for en sedvane i strid med maktforbudet som kanskje kommer til uttrykk i AU sin intervensjonshjemmel.

For det annet gikk ECOMOG inn i både Sierra Leone i 1997, og i Guinea Bissau i 1999. men i begge disse tilfellene var det gitt grønt lys fra Sikkerhetsrådet først. Dette kan bety at intervensjonshjemmelen og praksisen etter art. 4h skal omfatte en adgang til maktbruk slik som ECOMOG viser. På den annen side ligger det implisitt her at Fred og Sikkerhetsrådet skal spørres først, slik at intervensjonshjemmelens betydning begrenses til at Afrika selv tar initiativ og utfører intervensjonene istedenfor FN og verden.

For det tredje kan intervensjon uten makt som foretas ved politiske, økonomiske og andre typer sanksjoner forankres i art. 4h. En slik tolkning er forenlig med tidligere praksis i for eksempel Liberia, Sierra Leone og Rwanda. Slike sanksjoner ble forsøkt som konfliktløsningsmiddel fordi man ønsker å avstå fra militærmaktbruk, i tillegg er de billigere og volder mindre skade.

Problemet er at de forutsetter noe så komplisert som samarbeid, i motsetning til militærmaktbruk som derfor blir enklere å gjennomføre. At samarbeidet må skje mellom fungerende stater er ytterligere en kompliserende forutsetning for at disse intervensjonsmidlene ikke blir effektive konfliktløsningsmidler. Praksis fra Rwanda og Sierra Leone viser at disse metodene er lite egnet i Afrika. Dessuten er det et voksende syn å hevde at man ikke bør bruke slike virkemidler mot en fattig stat fordi sivilbefolkningen vil rammes for hardt ved for eksempel tvingende økonomiske sanksjoner.

Statspraksis har en viktig bevisfunksjon når det gjelder hva som godtas som rett. Det vil si at afrikansk intervensjonspraksis kan brukes som argument som taler for at AU ikke

føler seg bundet av intervensjonsforbudet i folkeretten. En slik tolking finner støtte i Fleischer side, 37, ”Statspraksis kan også bidra til å vise at en påstått regel ikke er alminnelig akseptert og gjeldende”.

For det annet kan det også argumenteres med at AU art. 4h er uttrykk for og bevis på en slik sedvane. Ifølge Fleischer ”en traktat kan være uttrykk og bevis for tidligere sedvane. Denne binder også andre enn traktatpartene. Selv om traktatens regler er nye, kan den gi støtet til en generell sedvanedannelse i samsvar med reglene”.

### 3.7 Generelle folkerettslige hensyn ved traktattolkning

Etter alminnelig folkerettslig sedvane har effektivitetshensynet og suverenitetshensynet bidratt til å fastlegge hvordan traktater skal forstås. Disse hensynene er derfor “relevant rules of international law applicable in the relations between the parties” etter Wien-konvensjonen art. 31 (3) og derfor er hensynene relevante momenter for å presisere Fred og Sikkerhetsrådets intervensjonsadgang.

Effektivitetshensynet er et relevant hensyn ved tolkningen av art. 4h. Hensynet betyr at man strekker på traktatbestemmelser for at traktaten skal få størst formålstjenlig virkning. Formålet med art. 4h er å beskytte afrikanske borgere mot overgrep ved avverge, lamme og løse konflikter mellom medlemsland samt sikre gjennomføring og overholdelse av menneskerettighetene.

For dette formål er Fred og Sikkerhetsrådet opprettet med hjemmel i AU art. 5 (2). Rådet skal gå inn i et medlemsland for å hindre mulig konflikt eller løse en konflikt som allerede er. Hvis 4.h tolkes slik at Fred og Sikkerhetsrådet får vid adgang til å intervenere kan dette få flere virkninger. Vid adgang til intervensjon betyr her vid tilgang på virkemidler slik at også væpnet makt omfattes av intervensjonsadgangen.

For det første kan en vid intervensjons adgang virke preventivt overfor statene. Medlemslandene kan frykte inngrep fra Rådet og derfor legge seg på en høyere toleranseterskel før de bryter hverandres suverenitet.

For det annet vil vid makt til Fred og Sikkerhetsrådet ha en effektiv virkning i en aktuell sak. Hvis organet fritt disponerer over virkemidler de ønsker og anvende i et konkret tilfelle vil mulighetene for at de lykkes være tilsvarende bedre. Effektivitetshensynet taler derfor for å tolke 4.h utvidende.

Art. 4h er et unntak fra håndhevelsesreglene. Nedenfor drøftes det hvorvidt dette er en side ved intervensjonsbestemmelsen som gjør at den kan tolkes effektivt. Aller først gis det en oversikt over hva som er de folkerettslige utgangspunktene for håndhevelse. Hovedregelen er at statene håndhever traktatforpliktelser likt som sine internrettslige regler. Statene er bundet folkerettslig ved ratifikasjon til å sikre at bestemmelser i traktaten gjennomføres internt. Selv om AU-traktaten ikke har noen direkte hjemmel som pålegger medlemsstatene intern gjennomføring vil det ligge en indirekte plikt i at de bryter sine folkerettslige forpliktelser hvis det forsømmes. At en stats interne rett ikke er forenlig med traktaten er ikke et brudd, det er kun et brudd når en traktatbestemmelse brytes i en konkret sak. Etter art. 4h er håndheving overdratt fra statene til unionen.

For et første kan det argumenteres med at et unntak fra intern håndhevelse bare skal anvendes i begrenset omfang begrunnet i og av hensynet til reglenes oppbygging, som igjen stammer fra suverenitetsprinsippet, slik at effektivitetshensynet skal ha liten vekt i tolkningen.

Et annet tolkningsmoment som er relevant for betydningen av effektivitetshensynet, er hvorvidt traktatens generelle formål jfr. art. 4 som er fred og sikkerhet, implementere og sikre menneskerettighetene, vil sikres effektivt gjennom. Art. 4h som er en hjemmel som sikrer håndhevelse av grove forbrytelser i, mot og mellom medlemsland. Dette drøftes her.

Ifølge ordlyden ”namely” er forbrytelsen ikke oppregnet uttømmende men eksemplifisert ved ”warcimes, genocide, and crimes against humanity”. ”Warcimes” vil i hovedtrekk bety brudd på suverenitetsprinsippet i art. 4a. Krav til statene om å respektere andre staters territorialgrenser i art 4b til fredelig løsning av konflikter i art.

4e og ikke-angreps bestemmelsen i art. 4f faller alle innunder suverenitetsprinsippet. "Crimes against humanity" kan være grove brudd på Menneskerettighetene for eksempel på prinsippene i art. 4o som skal sikre menneskeverdet. "Genocide" vil også omfattes av grove menneskerettighetsbrudd og har liten selvstendig betydning utover å være fremsatt som eksempel.

En gjennomgang av vilkårene i art. 4h viser at bestemmelsen vil sikre formålet. Tross i at dette er en unntakshjemmel, som derfor i utgangspunktet ikke skal tolkes med stor vekt på effektivitetshensynet, viser en gjennomgang av artiklene at de situasjonene som omfattes er være så alvorlige at håndhevelse er nødvendig for effektiv etterlevelse av traktaten.

Flere faktiske forhold kan også være argumenter som legitimerer militærintervensjon. Praksis har vist behov for en konfliktløsningsmekanisme i Afrika. Man kan derfor argumentere med at praktiske behov taler for at effektivitetshensynet taler for at "intervene" legitimerer militær intervensjon.

En slik tolkning finner støtte i artikkelen "The New African Union and Its Constitutive Act"<sup>23</sup>.

For det annet er suverenitetsprinsippet relevant i tolkningen av Fred og Sikkerhetsrådets intervensjonsadgang etter art. 4h fordi det først og fremst er et grunnprinsipp i AU-traktaten i tillegg til å være alminnelig traktatolkningsprinsipp etter alminnelig folkerettslig sedvanerett. Hensynet betyr at statenes selv bestemmer på sitt territorium.

Det følger av prinsippet at statene kun er bundet til det de selv har avtalt i traktaten. At traktaten ikke uttrykkelig sier at "intervene" betyr væpnet makt kan være et argument som sier at det vil være en utvidende tolkning av art. 4h hvis Fred og Sikkerhetsrådet kan gå til militær makt etter bestemmelsen. Det forhold at art. 4h ikke uttrykkelig sier at væpnet makt omfattes av "intervene" kan være et argument som taler for at en slik

---

<sup>23</sup> Packer, Corinne A. A. og Rukare, Donald.

*The New African Union and Its Constitutive Act.*

*The American Law Journal of International Law*, Volume 96, issue 2 (Apr., 2002), s 372.

tolking er utvidende. En slik tolkning er ikke forenlig med at statene kun er bundet av det uttrykkelig avtalte.

Hvis Fred og Sikkerhetsrådet kan gå til væpnet makt mot medlem stat får denne stor makt på bekostning av en medlemsstats suverenitet. Det vil derfor ha formodningen mot seg at medlemsland avstår så mye suverenitet frivillig uten at det har kommet utvetydig til uttrykk. Suverenitetshensynet er en selvmotsigelse. Prinsippet innebærer at alle stater er suverene. Virkningen er at ingen kan utøve makt mot hverandre. Prinsippet ligger til grunn for maktforbudet og forhindrer invasjon, overgrep og maktbruk

Prinsippet kan virke mot sin hensikt ved at det i enkelte situasjoner kan hindre istedenfor å fremme selvbestemmelse. Dette kan illustreres ved at suverenitetsprinsippet begrenser en stats adgang til å blande seg inn i en annen stats konflikter, noe som har vist seg i OAU sin praksis, hvor de afrikanske lederne har gjemt bak prinsippet for å unngå å bli dratt inn i konflikter. Konfliktstaten mangler på den annen side selvbestemmelse fordi den er i en konfliktsituasjon hvor en slik rett ikke eksisterer. Dette er situasjonen for mange afrikanske land. Motsetningen ligger i at man må bryte suverenitetsprinsippet, for eksempel ved intervensjon for å gjenvinne og reetablere statens selvbestemmelse.

På den annen side kan man ikke bryte noe som ikke er. En slik tolkning kan ha noe for seg i en kontrollert og begrenset form, og kan ikke tas til inntekt for at det er fritt frem og intervenere stater uten selvbestemmelse. En situasjon hvor en stat ikke har noen selvbestemmelse fordi den er låst i en konfliktsituasjon er derfor faktisk forhold som taler for å legge til grunn et lempet suverenitetsprinsipp.

Argumentene for å legge til grunn et lempet suverenitetsprinsipp, som jeg kommer med under dette punktet, er ikke forankret i folkerettslige kilder slik jeg forstår art. 31 i Wien-konvensjonen. Følgelig binder de ikke en rettsanvender, for eksempel en domstol. Like fullt mener jeg dette er gode argumenter som en rettsanvender bør ta hensyn til. Dersom en rettsanvender synes dette er gode argumenter i en konkret sak, kan det hende han vil ta de til etterretning og anvende dem. En rettsanvender kan legitimere bruken av

disse argumentene på flere måter. For det første kan de knyttes til folkerettslig sedvane eller prinsipper og hensyn ved en indirekte tolkning. For det annet kan argumentene tolkes direkte inn i suverenitetsprinsippet ved at de tolkes inn de artiklene i AU-traktaten som bygger på dette prinsippet, slik at argumentene blir en del av avtalen, eller de kan tolkes inn i det generelle suverenitetsprinsippet som er folkerettslig sedvane. Av disse ulike metodene å legitimere argumentene på velger jeg å bruke det siste alternativet.

For det første kan det argumenteres for at AU sin intervensjonsadgang på generelt grunnlag bør være vid uten å være folkerettstridig. Dette kan begrunnes med at AU bør operere med et løsere suverenitetsbegrep enn det sedvanlige i folkeretten, som blant annet FN-pakten og OAU bygger på. De fleste afrikanske land er såkalte "svake stater", som mangler stabilt styre og fungerende statlig system. Dette taler for at suverenitetsprinsippet bør tolkes snevert. Forhold som dette kan påføre borgerne like store skadevirkninger som aktiv undertrykkelse, fordi manglende system og struktur gjør at borgernes rettigheter verken blir ivaretatt eller beskyttet.

Av de grunner som er nevnt kan disse statene ha behov for å motta hjelp av tredjepart til å løse egne konflikter. Hvis en stat er strippet for slik grunnleggende struktur vil det ikke eksistere noen reell suverenitet, derfor bør ikke staten bindes av regler som utledes av dette prinsippet i sin opprinnelige form, slik som intervensjonsforbudet etter folkerettlig sedvanerett. Fordi intervensjonsforbudet hindrer at AU effektivt kan løse konflikter på kontinentet, kan det få negative konsekvenser for borgerne i staten. Disse argumentene taler for at man bør tolke suverenitetsprinsippet konkret og dermed snevert. Dette vil innebære at intervensjonsadgangen etter AU-traktaten bygger på et suverenitetsprinsipp som er mer i overensstemmelse med den faktiske situasjonen i Afrika. Et slikt syn støttes av Jakkie Cilliers og Kathryn Sturman i artikkelen "The right intervention. Enforcement Challenges for the African Union"<sup>24</sup> og av ICISS-

---

<sup>24</sup> Cilliers, Jakkie og Sturman., Kathryn

The right intervention. Enforcement Challenges for the African Union.

African Security Review Vol 11 No 3. 2002. [online]

Tilgang: <http://www.Iss.Co.Za/Pubs/ASR/11No3/Cilliers.htm>

rapporten<sup>25</sup>, som er en rapport skrevet om den internasjonale intervensjonsadgangen, på oppdrag fra og til FN.

### 3.8 Kollektiv intervensjon for felles beste som tolkningsmoment

Kollektiv intervensjon for felles beste er regler som tillater intervensjon av et fellesskap for å tjene fellesskapets beste. Regelen skal beskytte staters uavhengighet og selvbestemmelse. Dette er de samme forhold som begrunner intervensjonsforbudet mellom stater. Ett eksempel på paktbasert kollektiv intervensjon er FNs Sikkerhetsråds intervensjonsadgang etter FN-paktens art. 39. Utenfor området for paktbasert folkerett er reglene om kollektiv intervensjon for felles beste under utvikling til å bli folkerettslig sedvanerett i følge Oppenheim's<sup>26</sup>.

Med utgangspunkt i et fra det mer til det mindre synspunkt viser at hvis AU har en folkerettmessig intervensjonsadgang utenfor traktat tilsier at de har en tilsvarende adgang i traktat. Derfor kan disse "relevant rules of international law" etter Wien-konvensjonen art. 31 (3) være argumenter som kan presisere hva slags intervensjonsadgang AU art. 4h gir.

At en organisasjon har adgang til å intervenere uten at det strider mot folkerettens intervensjonsforbud vil si at organisasjonen kan intervenere målstaten uten samtykkende resolusjon fra FNs Sikkerhetsråd. Etter en slik regel vil for eksempel ECOMOCs intervensjon i Liberia i 1993 være rettmessig selv om Sikkerhetsrådet ikke ble spurt eller gav samtykkende resolusjon. Hvis kollektiv intervensjon er folkerettslig sedvane oppstår minst to virkninger.

---

<sup>25</sup> ICISS-Rapporten. REPORT OF THE INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY. The responsibility to protect (2001). [online] Tilgang: <http://www.dfait-maeci.gc.ca/iciss-ciise/mandate-en.asp>

<sup>26</sup> Se om kollektiv intervensjon for felles beste på s.449 i Oppenheim, L. F. L. Jennings, Robert. Warrs, Art. hur. *Oppenheim international law*. 9.utg. 1992..

For det første vil det si at en organisasjon folkerettmessig kan intervenere uten annen hjemmel, som traktat eller samtykke, slik ECOMOG gjorde i Liberia. Forutsatt at intervensjon skjer innenfor sedvanens rammer. En følge av dette er at AU kan intervenere med makt uten samtykke av Sikkerhetsrådet etter AU art. 4h så lenge det er sammenfall mellom intervensjonsreglene. Hvis adgangen til maktintervensjon etter AU art. 4h går lenger må AU ha samtykke av Sikkerhetsrådet for denne overskytende delen. Dette er tilfellet hvis AU art. 4h omfatter flere faktiske situasjoner enn de sedvanerettslige reglene om kollektiv intervensjon for felles beste.

Problemet er å finne kilder som kan vise innholdet av AUs intervensjonsadgang etter reglene for kollektiv intervensjon for felles beste. To kilder kan være relevante. For det første kan intervensjonspraksis som har vært med å bidra til utviklingen av regelen vise hva slag innhold den har. For det annet kan FNs Sikkerhetsråds intervensjonsadgang etter FN-paktens art. 39 ha en viss overføringsverdi for AU.

ECOMOG<sup>27</sup>, den militære underorganisasjon til ECOWAS, som er Øst-Afrikas regionale økonomiske avtale, gikk til intervensjon av Liberia i 90, Sierra Leone i 97 og Guinea Bissau i 98. Dette er illustrerende praksis som kan tas til inntekt for utviklingen av en slik regel. Det kan presiseres at det er reist spørsmål om ECOMOGs intervensjon av Liberia var rettstridig siden de intervenerte uten resolusjonsvelsignelse fra Sikkerhetsrådet.

Et slikt syn viser at man på daværende tidspunkt i 1990, ikke opererte med et slikt intervensjonsunntak for internasjonale organisasjoner generelt. Det vil si at bare FN i regi av Sikkerhetsrådet etter kapittel VII kan lovmessig intervenere. I de to andre eksemplene ble det gitt resolusjon fra Sikkerhetsrådet i forkant slik at dette ikke kan taes som banebrytende rettsskapende eksempler på samme måte som tilfellet i Liberia.

På den annen side vil disse eksemplene nettopp illustrere det forhold at Sikkerhetsrådet endret sin praksis etter den regionale organisasjonens (ECOMOGS) signaler i Liberia,

---

<sup>27</sup> Se side 253 som gir grunnlaget for opprettelsen av ECOMOG. Sand Philip and Pierre Klein "Bowett's law of International Institutions", Fifth Edition,



hvor de gikk inn uten å spørre. Derfor kan disse resolusjonene være et bevis på praksisen som utviklinger denne regelen. Mye tyder på at den intervensjonspraksisen som er nevnt her sammenfaller med intervensjonssituasjonene i art. 4h. Praksisen viser at de faktiske situasjonene tilsvarer ”grave circumstances ” som gir adgang til intervensjon etter AU art. 4h. Den begrensede utsnitt av praksis det vises til gir ingen signaler om en sedvanerettslig intervensjonsadgang som overskrider de krisebetingende vilkårene etter AU art. 4h.

For det annet kan FNs intervensjonsadgang være et oppklarende moment i vurdering av innholdet av AUs sedvanerettslige intervensjonsadgang.

Siden FNs regler, struktur og formål er ganske parallelle til AUs kan dette tale for at Oppenheim’s redegjørelse for FNs kollektive intervensjonsadgang kan benyttes analogisk på AU. Dette støttes av fremstillingen til Oppenheim’s ved at den bruker OAUs praksis som eksempel på kollektiv intervensjon. På den annen side kan man ikke dra en parallell mellom AUs sikkerhetsråds adgang til maktbruk og adgangen til FNs Sikkerhetsråd. Grunnen er at verdensopinionen har bestemt at FNs Sikkerhetsråd skal være det eneste organet som lovlig kan bryte maktforbudet. Fremstillingen begrenses derfor til noen utgangspunkter.

For det første vil ikke suverenitetsprinsippet i FN-pakten art. 2 (7) frata Sikkerhetsrådets adgang til maktbruk innenfor FN-paktens formål, som er å opprettholde og sikre fred. Det vil si at FN-pakten kap. VII går foran art. 2 (7). På områder som ikke dekkes av formålet i kapittel VII gjelder det intervensjonsforbud for eksempel for menneskerettigheter og friheter. Men forbudet er ikke til hinder for at FNs organer kan foreta ”study, discussion, investigation and recommendation”.

Strukturen i FN-pakten kan ha overføringsverdi for AUs intervensjonsadgang, slik at denne reguleres på tilsvarende måte. Det vil si at innenfor AU-traktatens generelle intervensjonsvennlige formål i art. 3, som tilsvare de formål som begrunner FN-pakten kap.VII. fred, sikkerhet, så kan intervensjonsadgangen bety maktbruk. Med andre ord vil det si at AU kan gå til maktintervensjon innenfor unntaksområdet for maktforbudet. Jeg viser til punktet om FN-pakten. Det er usikkert om en slik tolkning harmonerer med

art. 4h, som sier at unionene kan intervensjonere også ved "crimes against humanity", som er utenfor fred og sikkerhetsformålet i FNs forstand.

Dette kan bety at AU har en snevrere intervensjonsadgang etter sedvaneretten enn etter AU art. 4h, fordi AU art. 4h inneholder flere faktiske situasjoner som kan betinge intervensjon enn det som kommer frem av Sikkerhetsrådets intervensjonsregler.

### 3.9 Presumpsjonsprinsippet

Prinsippet betyr at en stats interne rett presumeres og stemme overens med folkeretten. Dette er et internrettslig prinsipp, derfor er det usikkert om det kan anvendes til å tolke AU-traktaten. To forhold taler for at prinsippet kan anvendes her. For det første skal prinsippet fungere som virkemiddel for at folkeretten skal bli mer unison. Dette målet fremmes hvis AU sine regler også presumeres å stemme overens med generell folkerett. For det annet er det sannsynlig at omfattende statspraksis av prinsippet kvalifiserer til folkerettslig sedvanerett. At det foreligger omfattende praksis om prinsippet kan forklares med at alle stater er en del av det folkerettslige fellesskap og har av den grunn behov for et prinsipp som forener og minsker konflikter som kan oppstå når en stat skal være del av to ulike systemer. For det tilfellet at prinsippet er folkerettslig sedvanerett kan det være kilde etter Wien-traktaten art. 31, "any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties".

Presumpsjonsprinsippet innhold betyr her at Fred og Sikkerhetsrådets intervensjonsadgang presumeres å være forenlig med alminnelig folkerett slik at intervensjon etter art. 4h ved "grave circumstances" ikke er i strid med verken sedvanerettslige regler eller FN-paktens regler om maktforbud. Grovt og kort skissert kan et utgangspunkt være at prinsippet kan tolkes som et argument mot at Fred og Sikkerhetsrådet i AU kan bruke militærmakt når de intervensjoner en medlemsstat etter art. 4h uten samtykke fra FNs Sikkerhetsråd, fordi det kan være i strid med FN-paktens regler. Siden det er uklart hvor omfattende maktforbudet er, eller hvor langt det rekker så taler presumpsjonsprinsippet for å tolke AU mer restriktivt slik at det helt klart går klar av FN.

### 3.10 KONKLUSJON

I utgangspunktet er det klart at sanksjoner som ikke har noen tvingende virkning på medlemsstaten omfattes<sup>28</sup> av intervensjonshjemmelen i art. 4h. Derfor er økonomiske, politiske og andre ikke tvingende sanksjoner tillatt<sup>29</sup> etter alminnelig folkerettslig sedvanerett.

Problemet er å avgjøre hvilken adgang bestemmelsen gir unionen til å gå inn i et medlemsland utover disse tilfellene. Dette har reist spørsmål om to intervensjonssanksjoner.

For det første er det et spørsmål om AU art. 4h gir hjemmel til økonomiske, politiske og andre sanksjoner som har tvingende virkning på medlemsstaten.

Statenes praksis i punkt 3.6 viser at medlemsstatene har forsøkt å løse konflikter tidligere ved hjelp av ulike økonomiske og politiske sanksjoner som har tvingende virkning på staten. Dette er et argument som taler for at medlemsstatene har avstått tilsvarende suverenitet til AU, slik at disse sanksjonene inngår i art. 4h. En slik tolkning støttes av AUs formål og prinsipper hvor det legges stor vekt på fredelig konfliktløsning. Siden det forligger gode argumenter for ”det mer”, som er statspraksis på intervensjon med maktbruk, så kan dette være et argument som taler for at AU har adgang til det mindre som er intervensjon med tvingende virkning uten bruk av makt.

Det mest praktiske spørsmålet er om AU art. 4h gir hjemmel til maktbruk. Siden begge ”sanksjonstypene” er i strid med intervensjonsforbudet kan de bare være en del av intervensjonsadgangen etter art. 4h hvis statene har avstått den suvereniteten som sanksjonene krever.

---

<sup>28</sup> Det ikke er ”vanlig” å kalle slike sanksjoner for intervensjon i tillegg er det delte meninger om hvor grensen går for hvilke sanksjoner som virker tvingende på en stat.

<sup>29</sup> En intervensjon er tillatt når den ikke er i strid med statens suverenitet.

At traktatpartene har valgt begrepet *intervene* i intervensjonshjemmelen kan være et argument som *åpner for* at bestemmelsen kan tolkes slik den også omfatter militær makt. Punkt 3.1 som gjør rede for hvordan folkerettslig litteratur definerer ”*intervene*” vil støtte en slik tolkning. Dette kan tjene som et utgangspunkt for å samle argumentene i denne vurderingen.

Siden militærintervensjon vil fremme en realisering av unionenes traktatfestede formål og prinsipper, som det er gjort rede for i punkt 3.4, vil dette argumentet sett i sammenheng med effektivitetsprinsippet i punkt 3.7, som vil styrke en slik tolkning, være et argument som tale for at bruk av militær makt kan være en del av intervensjonsadgangen til unionen.

Siden det er en forutsetning at medlemsstatene har avstått mye suverenitet for at militærintervensjon skal kunne omfattes av intervensjonshjemmelen, vil være et argument som taler mot en slik tolkning.

På den annen side viser medlemsstatenes praksis at de gir avkall på tilstrekkelig suverenitet, ved at de tillater en organisasjonen å intervenere sine medlemsstater med militær makt. Intervensjonspraksisen omfatter situasjoner hvor statene er medlemsland til en organisasjon, for eksempel OAU eller en regional organisasjon. Statenes praksis sett i sammenheng med utviklingen av en ny folkerettslig sedvane om kollektiv intervensjon for felles beste er avgjørende argumenter som taler for at intervensjonshjemmelen i AU også omfatter maktbruk.

## **FN-paktens forbud mot maktbruk**

### **4.1 Maktforbudet i artikkel 2 (4)**

Forbud mot maktbruk er hovedregelen i FN-pakten. Dette følger av FN-paktens art. 2 (4).

*”All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.”*

Maktforbudet er konvensjonsfestet folkerett slik at i utgangspunktet bare medlemsstatene er bundet av regelen. Maktforbudet er imidlertid også en sentral del av intervensjonsforbudet som er folkerettslig sedvanerett og derfor bindende for alle stater. Oppenheim’s definisjon av intervensjon i punkt 3.2 bygger på dette ved at maktbruk er en ”direkte suverenitetskrenkende innblanding i en stats interne anliggender”. At maktforbudet er folkerettslig sedvanerett er slått fast av ICJ i Nicaragua-saken. FN-pakten bygger på suverenitetsprinsippet, det vil si statenes selvbestemmelsesrett og respekt for hverandres territoriet. Dette kommer til uttrykk i FN-Paktens art. 2 (7).

*Nothing contained in the present Charter shall authorize the United Nations to intervene in matters which are essentially within the domestic jurisdiction of any state or shall require the Members to submit such matters to settlement under the present Charter; but this principle shall not prejudice the application of enforcement measures under Chapter VII.*

Maktbruk og annen intervensjon vil bryte med staters selvbestemmelsesrett, og slik har disse forbudsreglene sitt utspring i suverenitetsprinsippet.

Maktforbudet har i tillegg Jus Cogens' rang. Her betyr det at forbudet har større vekt som folkerettslig rettskilde enn alminnelig sedvane. Det *forutsettes* unison enighet om forbudet mot maktbruk. Denne forutsetningen er satt fordi man mener det generelt er i alles interesse å ha regler som styrker fred. I Jus Cogens begrepet ligger også at det stilles større krav til praksis for å oppheve eller endre regelen. En slik *enhetlig praksis* (som danner grunnlaget for en sedvane) vil sjelden eller aldri forekomme i praksis fordi stater ofte praktiserer ulike regler. Det kan igjen forklares ved at de forskjellige statene har ulikt syn på innholdet i gjeldende rett. Dette her igjen sin bakgrunn i at de har forskjellige behov og kultur (i vid forstand).

Innholdet i maktforbudet i artikkel 2 (4):

Wien-konvensjonen om traktatretten art. 31 og art. 32 fastsetter de relevante momentene en rettsanvender må bygge på når han skal avgjøre innholdet i maktforbudet.

All bruk av "*force*" er forbudt. Etter Wien-konvensjonen art. 31 (1) skal traktatens ordlyd tolkes "*in good faith in accordance with the ordinary meaning*". "*Force*" må etter dette tolkningsprinsippet i hvert fall omfatte bruk av "væpnet makt". Både krig og andre former for bruk av våpenmakt omfattes.

Begrepet "*force*" omfatter imidlertid også forskjellige typer av indirekte maktbruk<sup>30</sup>. Dette omfatter at en stat forbys å la en krigførende stat bruke territoriet til transport av krigsmateriell. Det er hevdet at Sverige brøt folkeretten i sin unnfallenhet mot Tysklands bruk av svensk territorium under annen verdenskrig. Dette ville i dag i så fall kunne rubriseres under begrepet "*force*". Maktforbudet har på denne måten en parallell til nasjonale regler om strafferettslig medvirkning.

Et spørsmål er om andre former for fysisk makt omfattes av art. 2 (4). Som eksempel kan nevnes spredning av ild over grensen, avledning av en elv eller å besørge oversvømmelse på annen stats territorium. Det er tvilsomt om slike former for fysisk

---

<sup>30</sup> En slik bred tolkning av bestemmelsen er omtalt som "*undisputed*" i Simma Bruno, *The Charter of the United Nations a Commentary*. Second Edition, Volume 1, s. 120 punkt 23.

makt ut over bruken av væpnet makt er omfattet av forbudet i art. 2 (4)<sup>31</sup>. Slike handlinger er imidlertid forbudt etter alminnelig folkerett.

Det er klart at ordlyden i art. 2 (4) ikke omfatter økonomisk og politisk maktbruk. Enkelte utviklingsland har påstått en slik tolkning, men det foreligger ikke noe sterkt grunnlag for å hevde en utvidende tolkning av bestemmelsen til slike tilfeller.

Maktforbudet er utvidet til å gjelde "*threat of force*". I praksis har statene godtatt mye før en trussel påberopes som brudd på maktforbudet.

Maktforbudet i FN-traktaten beskytter "any state". Dette innebærer at en stat ikke behøver å være medlem av FN for å gis rettigheter etter maktforbudet. Forbudet forplikter imidlertid kun medlemsstater og organene under FN-pakten, jfr. art. 2 in primo. Det betyr at bare medlemsstater er forpliktet til å avstå fra å angripe en annen stat. Sett i sammenheng med selvforsvarsretten i art. 51 danner dette utgangspunktet i FN-paktens system for regulering av adgangen til bruk av væpnet makt. Sikkerhetsrådets rett til å bruke væpnet makt er regulert i art. 42, jfr. kap. VII.

Maktbruk er bare forbudt i "*international relations*". Statens nasjonale lovgivning regulerer maktbruk internt i en stat. En stats rett til selv å regulere slik maktbruk er et utslag av suverenitetsprinsippet.

Det er makt som bryter staters suverenitet som er forbudt. Dette kommer frem i ordlyden ved at stater forbys maktbruk mot hverandres "*territorial integrity and political independence*". Et utslag av suverenitetsprinsippet er, at en suveren stat kan bestemme at en annen stat skal ha rett til å bruke væpnet makt på territoriet. Denne siden av suverenitetsprinsippet tilsier at slik maktbruk ikke vil være i strid med maktforbudet i art. 2 (4).

For å finne det rette meningsinnholdet må forbudet leses i sammenheng med FN-paktens art. 39, art. 51 og art. 53. Dette er i tråd med Wien-konvensjonens art. 31 som

---

<sup>31</sup> At forskjellige andre former for fysisk makt omfattes er hevdet at enkelte folkerettsteoretikere, se Simma Bruno, *The Charter of the United Nations a Commentary*, Second Edition, Volume 1, s. 119 note 34.

sier at ordlyden i en traktat skal leses i overensstemmelse med ordenes vanlig mening ”in their context”. På tross av dette er maktforbudets rekkevidde uklar. Flere tolkningsproblemer skaper vanskeligheter. Jeg skal her kort nevne tre.

For det første er det usikkert hva ”force” omfatter. Det var en stund enighet om at tolkningen av ”force” er begrenset til militær maktbruk. Ordlyden, forarbeider, preambel, deklarasjoner og ICJ-avgjørelser taler for en slik tolkning. Dette betyr som overfor anført at stater har lov til å bruke økonomisk og politisk makt mot hverandre. Problemet er at ”friendly”-deklarasjonen,<sup>32</sup> som er en rettskilde ved tolking av 2(4), åpner for at maktbegrepet kan tolkes videre på grunnlag av deklarasjonens ordlyd og struktur. Av denne grunn er det igjen uklart hva som omfattes av forbudet.

For det annet bruker flere relevante bestemmelser i FN-pakten som skal sees i sammenheng med hverandre ulike ord for å beskrive makt.

For eksempel bruker art. 2(4) uttrykket ”use or threat of force”, mens art. 39 sier “threat to the peace, breach of the peace or act of aggression”. Art. 51 har ordlyden “armed attac”, mens art. 53 bruker uttrykket “act of aggression”,

Denne lite konsekvente uttrykksmåten åpner for tolkningstvil. Konsekvensen av tolkningstvil blir at stater får større frihet til å tolke FNs forbud dynamisk i overensstemmelse med egen politikk. Tolkningstvil åpner for større mulighet for den enkelte stat til å legitimere sin egen tolkning av bestemmelsene.

Dette kan være uheldig fordi i verste fall kan virkningen bli at forbudet blir mer eller mindre illusorisk.

For det tredje brytes maktforbudet så ofte i praksis at det reises tvil om gyldigheten. Dette må ses i sammenheng med det andre punktet ovenfor.

---

<sup>32</sup> Se Friendly declaration på [www.hku.edu/law/conlawhk/conlaw/outline/Outline4/2625.htm](http://www.hku.edu/law/conlawhk/conlaw/outline/Outline4/2625.htm)



I praksis er statene tilbakeholdne med å hevde at en maktintervensjon uten samtykke fra Sikkerhetsrådet eller med annet lovlig grunnlag (se unntakene) er i strid med folkeretten<sup>33</sup>.

## 4.2 Unntak fra maktforbudet

Sikkerhetsrådets har hjemmel til væpnet makt mot FNs medlemsstater etter art. 39<sup>34</sup> jfr. art. 42. Dette er det eneste unntak fra maktforbudet i FN-pakten ved siden av retten til selvforsvar. I praksis har stater påberopt seg folkerettmessig intervensjon med grunnlag i andre unntak. For det første er det vært anført som rettmessig å gjøre unntak fra maktforbudet med hjemmel i sedvane for spesielle tilfeller.

For det annet har enkelte hevdet at en utvidende tolkning av selvforsvarsretten i FN-pakten ikke er i strid med maktforbudet. For det tredje gjøres idet i praksis unntak fra maktforbudet ved humanitær intervensjon. Hvorvidt det kan gjøres unntak for disse tilfellene er et omstridt spørsmål. Fremstillingen her begrenses til en kort gjennomgang av Sikkerhetsrådet intervensjon etter art. 39 jf 42.

Hovedoppgaven til Sikkerhetsrådet etter art. 39 er å ”maintain or restore peace and security”. Det følger av Sikkerhetsrådet praksis og bestemmelsens forhistorie viser at Sikkerhetsrådet har en *rett*, og ingen plikt til å bruke sanksjonsbestemmelsen i art. 39.

---

<sup>33</sup>Bruno Simmma, Cherman Mosler, Albrecht Randelzhofer, Christian Tanuschat, Rudiger Wolfrem. *The Charter of the United Nations, A Commentary*, 2. utg, volume Is.133 gir eksempler på statspraksis som godtar maktintervensjon uten hjemmel.”..The EC expressed there satisfaction with regard to the Israeli operation in Entebbe.The SC(*sikkerhetsrådet*)did not determine the raid as an act of aggression or a breach of or threat to the peace. Nor did the Stanleyville operation result in a condemnation of Belgium. In neither of the to cases did the SC express its approval of the measures taken”. Motsatt I “Res.44/240 adopted on December 29, 1989, the GA deplored the American intervention in Panamaas a “flagrant violation of international law””

<sup>34</sup> Se FN-pakten art. 39 “The security Council shall determine the existence of any threat to the peace, breach of the peace, or act of aggression and shall make recommendations, or decide what measures shall be taken in accordance with Articles 41 and 42, to maintain or restore international peace and security”.

Formålet bak art. 39 og kapittel VII må sees i sammenheng med FN-paktens maktforbud, og er først og fremst å opprettholde verdensfreden.

Art. 12 og art. 24 viser prosedyren Sikkerhetsrådet må følge for å kunne gå til intervensjon. For å fatte en slik beslutning kreves det enighet mellom de fem faste medlemmene. Dette grunnkravet er satt for å unngå en situasjon hvor stormakter kommer på ulik side i en konflikt som kan utløse en storkrig<sup>35</sup>. Kravet til enighet innebærer en stor begrensning på Sikkerhetsrådets makt.

Sikkerhetsrådet kan bare gå til intervensjon etter art. 39 for å ”maintain and restore international peace and security”. I tillegg må ett av de tre alternative vilkårene ”threat to the peace, breach of the peace or act of aggression” være oppfylt. I praksis skilles det ikke mellom disse tre vilkårene.

Det er vanskelig å presisere innholdet av art. 39 fordi begrepene er vage. Sikkerhetsrådets egen praksis avklarer noen tolkningsproblemer.

Det første av de alternative vilkårene i art. 39 er ”threat to the peace”, som betyr fredstrussel. Dette vil være en situasjon hvor det er en overhengende fare for at freden skal brytes, det vil si en overhengende fare for maktbruk. Dette vilkåret blir mest brukt. Årsaken er at begrepet favner videst etter sin ordlyd fordi det er mest uklart. Et typisk eksempel på fredsbrudd kan være en potensiell væpnet konflikt mellom to stater. En reell væpnet konfliktsituasjon oppfyller vilkårene ”breach of the peace” og ”act of aggression”. Hovedpoenget er at ”threat to the peace” går lenger enn de to andre vilkårene fordi formålet er å hindre en konflikt før den bryter ut.

På grunn av begrepets vaghet oppstår ulike grenseområder hvor det er uklart om vilkåret er oppfylt. For det første er det usikkert om en intern konflikt i en stat omfattes av Sikkerhetsrådets jurisdiksjon. For det annet er det uklart hvorvidt

---

<sup>35</sup>.Se <http://home.online.no/~ivajoha/nato/Krigogfredsbevarendeoperasjoner.htm> Foredrag av Professor dr.Juris Ståle Eskeland, ”Krig og fredsbevarende operasjoner: Lovlig, ulovlig eller straffbart? ”

menneskerettighetsbrudd eller brudd med de demokratiske prinsipper kvalifiserer til ”threat to the peace”. Det er også uenighet om terrorisme kan være en fredstrussel.

Det andre alternative vilkåret er ”breach of the peace”. En konflikt mellom to stater er et typisk fredsbrudd. Borgerkriger og andre konflikter i et land faller derfor utenfor bestemmelsen. Hvorvidt en konflikt er intern eller ekstern er i praksis et vanskelig grensespørsmål.

Det tredje og siste vilkåret er ”act of aggression”, som betyr utagerende eller aggressiv opptreden. Begrepet omfatter situasjoner hvor stater bruker både direkte og indirekte maktbruk.

### 4.3 Forholdet mellom FN og AU

I utgangspunktet er AUs intervensjon ved bruk av væpnet makt uten forutgående samtykke fra FNs Sikkerhetsråd i strid med FN-paktens maktforbud i 2.4.

All militærintervensjon uten unntak er lagt til FNs Sikkerhetsråd. Dette følger av FN-pakten art. 39 som viser til art. 42, jfr. art. 2 (7) samt overskriften og systemet i kapittel VII.. AUs brudd på folkeretten kan derfor utløse sanksjoner etter FN-pakten.

Det kan stilles spørsmål om FN-pakten i enkelte tilfeller kan og bør tolkes på en slik måte at maktintervensjon etter AU art. 4h er tillatt uten samtykke fra FNs Sikkerhetsråd. Dette er en interessant problemstilling.

I utgangspunktet er det klart at maktforbudet også skal og må beskytte stater uten faktisk selvbestemmelse fra ytre angrep. En annen side ved maktforbudet er at det ikke beskytter stater fra ”indre angrep” som for eksempel en borgerkrig, som kan ha like dramatiske konsekvenser som en ytre fiende.

Det kan hevdes at FNs maktforbud ikke bør brukes på en slik måte at stater som i større eller mindre grad mangler faktisk selvbestemmelse hindres i å bli suverene. Denne situasjonen skal utdypes nærmere i det følgende.

I Afrika er mange land i større eller mindre grad suverene, med dette mener jeg at de i stor utstrekning mangler faktisk selvbestemmelse på grunn av konflikter med indre og ytre fiender. Manglende faktisk selvbestemmelse vil si at statene ikke fungerer godt på grunn av ustabil regjering av landet. En konsekvens er ofte at de er ute av stand til å ta vare på sine borgere og ressurser. Praksis har vist at stater uten selvbestemmelse i konfliktfylte situasjoner ikke klarer å løse problemene selv, slik at ulike ”nøytrale” tredjepart er har blandet seg inn.

Problemet er at maktforbudet i utgangspunktet hindrer den Afrikanske Union å gå til intervensjon ved bruk av væpnet makt. Maktintervensjon har i praksis vist seg å være et meget hensiktsmessig verktøy for å gi statene en mulighet til å gjenvinne eller opprette selvbestemmelse. Situasjonen er derfor at maktforbudet som er en utslag av suverenitetsprinsippet her faktisk kan være en hindring for mot at stater blir suverene. Dette er et paradoks.

Denne sammenhengen kan forklares ved suverenitetsprinsippet er en parapy i folkeretten. Samtlige folkerettslige regler bygger på forutsetningen om at statene er suverene, det vil si at de har en reell selvbestemmelse over sitt eget territorium. Maktforbudet utledes eller er en konsekvens av suverenitetsprinsippet fordi staters suverene egenråderett over territoriet hindrer andre stater i å blande seg inn. I forhold til AU s intervensjonsadgang viser dette to argumenter forankret i suverenitetsprinsippet som taler for at FNs maktforbud ikke bør få anvendelse i denne konkrete situasjonen.

For det første vil den faktiske situasjon at de afrikanske statene mer eller mindre mangler selvbestemmelse, som er fundamentet FN-pakten bygger på, gjøre at FN-pakten ikke bør legges til grunn her. Suverenitetsprinsippet er slått fast i FN-paktens art. 2(7).

FN-pakten bygger på en forutsetning om at alle stater oppfyller en viss grad av suverenitet. Mange av de afrikanske statene i større eller mindre grad ikke oppfyller

denne forutsetningen. En anvendelse av maktforbudet gjør at de afrikanske statene skal følge regler som de ikke oppfyller premissene til, i den grad de ikke har noen reell selvbestemmelse og er suverene. I praksis vil det si å bruke reglene lenger enn deres begrunnelse rekker.

En forlengelse av dette resonnementet viser at maktforbudet som utledes av suverenitetsprinsippet i praksis hindrer at disse statene får muligheten til å bli suverene. Maktforbudet hindrer intervensjon ved maktbruk som er en forutsetning for å gi statene muligheten til å oppnå selvbestemmelse. Realiteten blir at en tolkning av suverenitetsprinsippet hindrer en annen side av suverenitetsprinsippet.

Dette kan forklares nærmere ved at konflikter i staten hindrer selvbestemmelse, derfor er det en forutsetning at disse blir løst. Det kan innvendes at AU kan bruke andre sanksjoner, som politikk og økonomi som ikke strider mot maktforbudet for å gi statene en mulighet til å bli suverene. Problemet er at de har vist seg lite effektive. Praksis viser at de beste resultatene er oppnådd ved maktintervensjon. Maktforbudet hindrer derfor statene i å få selvbestemmelse ved at maktintervensjon i enkelte tilfeller med stor sannsynlighet kan være den eneste fungerende måten å ende konflikt på.

Derfor kan det argumenteres med at regelen ikke kan legges til grunn på en slik måte, og i en slik utstrekning at stater fratas muligheten til å oppnå suverenitet, og altså at de fratas muligheten til å oppfylle forutsetningen som FN-pakten bygger på. En konsekvens er at i tillegg til at reglene har uheldige virkninger nå får det også uheldige konsekvenser for fremtiden.

For det tredje kan det innvendes at et unntak fra maktforbudet som tillater maktintervensjon fra AU ikke åpner for *misbruksfare*. Intervensjon er begrenset ut i fra en kontrollert og regelstyrt prosess i AU-traktaten og protokollen som oppretter AUs

Fred og Sikkerhetsråd. Systemet er veldig parallelt med intervensjonssystemet etter FN-paktens art. 39 og art. 42 som i gjennomgående er ansett for å være betryggende.

For det fjerde vil en slik løsning støttes av at fred og sikkerhetssystemet i verden forutsetter at lokale og regional sanksjoner uttømmes før FN blandes inn, derfor bør ”intervene” omfatte militær makt. En uttømming internt kan skje relativt raskt fordi maktintervensjon er kostbart. Derfor kan det hevdes at FN vil ”tjene på” å flytte ansvaret for Afrika til Afrika (AU). På den annen side vil AU på grunn av manglende ressurser og styring vanskelig kunne gjennomføre militærintervensjon i den utstrekning og styrke det kan være behov for. Dette er imidlertid ikke en innvending mot å gi AU rett til å bruke makt, men en begrensning i den effektiviteten som kan forventes av en slik adgang.

Realiteten er derfor at maktintervensjon reguleres sentralt av FN, uavhengig av AUs rettslige adgang til maktintervensjon. Dette vil være den faktiske situasjonen så lenge og i den grad og utstrekning AU er avhengig av FNs midler. Det kan derfor reises spørsmål om AU har behov for rettslig adgang til å bestemme maktintervensjon uten FNs samtykke i de tilfellene når de i mange tilfeller uansett er avhengig av FNs faktiske aksept.

AU vil ha større mulighet enn FN til å vite når det er behov for maktintervensjon, spesielt etter at AU har opprettet et konfliktvarslingssystem i protokollen som oppretter Fred og Sikkerhetsrådet. Dessuten har Afrika større og andre interesser enn FN i at konflikter løses effektivt. I den grad ressursene tillater det vil det være en fordel at AU griper inn uten å sette i verk hele FN apparatet. Det kan innvendes at maktintervensjon kan få store følger og ringvirkninger slik at sentral kontroll av et organ som har råd til å ta hånd om konsekvensene bør sitte med makten.

For det annet kan FNs Sikkerhetsråd gi en regional organisasjon som AU fullmakt til intervensjon etter FN-paktens art. 53;

- Art. 53 (1)      The Security Council shall, where *appropriate*, utilize such *regional arrangements* or agencies for *enforcement action* under its authority. But no enforcement action shall be taken under regional arrangements or by regional agencies without the authorization of the Security Council, with the exception of measures against any enemy state, as defined in paragraph 2 of this Article, provided for pursuant to Article 107 or in regional arrangements directed against renewal of aggressive policy on the part of any such state, until such time as the Organization may, on request of the Governments concerned, be charged with the responsibility for preventing further aggression by such a state.
- Art. 53 (2)      The term enemy state as used in paragraph 1 of this Article applies to any state which during the Second World War has been an enemy of any signatory of the present Charter.

Dette reiser i denne sammenhengen to spørsmål:

For det første vil intervensjonsdelegasjon til AU stå og falle på om FNs Sikkerhetsråd tolker det som "*appropriate*", siden dette vilkåret regulerer hvorvidt FN delegerer til AU. For det annet er problemet om fullmakten kan forstås slik at den gir adgang til maktintervensjon. Det er uklart hvorvidt Sikkerhetsrådet kan delegere maktbruk på en slik måte. Dette avhenger av hvordan Sikkerhetsrådet tolker "*enforcement action*". Ordlyden åpner for en slik tolkning. I vurderingen av hvorvidt "*enforcement actions*" betyr maktintervensjon vil argumentene i punkt 4.1 ha tilsvarende anvendelse.

FN har ikke gitt AU hjemmel i art. 53 ennå. For det tilfellet at hjemmel i art. 53 ikke gis må AU ha Sikkerhetsrådets aksept etter art. 39 for å kunne intervenere med makt. Hvis de velger å intervenere uten slik aksept kan de få godkjenning i ettertid, hvilket skjedde i Rwanda i 1999, men da er selve intervensjonen folkerettstridig.

## 5 Er AU-reglene et forhåndssamtykke?

Hvis medlemslandene samtykker til maktintervensjon krenkes ikke statenes suverenitet. En innblanding som staten ønsker, er ikke tvingende og derfor ikke rettstridig.

Samtykke utledes av statenes selvbestemmelsesrett som er kjernen i suverenitetsprinsippet. Dette prinsippet er fundamentet bak hele rettsystemet mellom stater. Suverenitetsprinsippet kommer også til uttrykk i FN-pakten art. 2 (7). Faktiske situasjoner som statene samtykker til krever derfor ingen hjemmel.

Vurderingstema her blir om AU art. 4h er et bevis på medlemsstatenes forhåndssamtykke til maktintervensjon, slik at bestemmelsen er forenlig med det sedvanerettslige intervensjonsforbudet og maktforbudet i FN-pakten.

At en traktatbestemmelse kan være bevis på forhåndssamtykke fremgår av Oppenheim's på side 435 ” The requirement that interference to be dictorial if it is to amount to intervention excludes from intervention assistance rendered by one state to another at the latter's request and with its consent, which may be gived ad hoc *or in advance in a treaty* ”.

Problemet man møter i denne vurderingen er hvilke krav som stilles til beviset for forhåndssamtykke. Som et utgangspunkt vil suverenitetsprinsippet sette en grense for hvor indirekte og uklare bevisene kan være. For eksempel ville et direkte bokstavlig skriftlig samtykke være et sikkert bevis som kan legges til grunn. Det samme vil nok gjelde for et tilsvarende muntlig samtykke, men dette er mindre sikkert på grunn av etterviselighetsproblemer. Utenfor disse klare tilfellene er det usikkert hvilke argumenter som kan som kan være bevis i vurderingen.

I mangel av holdepunkter for hvilke krav som settes for at art. 4h ansees som bevis for forhåndssamtykke til maktintervensjon, forutsetter jeg at konkludent adferd og indirekte



skriftlige bevis faller innenfor suverenitetsprinsippet grense, slik at disse kildene kan gi relevante argumenter for eller mot et slikt samtykke.

De afrikanske statenes intervensjonspraksis, som det er gjort rede for under punkt 3.6, viser velvilje til å gi en felles organisasjon intervensjonsmakt. Denne velviljen har vært en medvirkende faktor til at en ny folkerettslig sedvanerettsregel for kollektiv intervensjon for felles beste har blitt dannet. Intervensjonshjemmelen i art. 4h tilsvarer den praksisskapte folkerettsregelen i både form og innhold. Det vil derfor ha formodningen mot seg at medlemsstatene skulle motsette seg at denne regelen ble traktatfestet.

Intervensjonspraksisen i sammenheng med forhistorien til intervensjonshjemmelen i art. 4h, viser at medlemsstatene uttrykte et ønske om en egen intervensjonshjemmel som skulle bli mer effektiv enn den forrige. Dette er også et uttrykk for et samtykke. En slik forståelse kan støttes av Flesicher<sup>36</sup> s.37 hvor ”en traktat kan være uttrykk og bevis for tidligere sedvane. Denne binder også andre enn traktatpartene. Selv om traktatens regler er nye, kan den gi støtet til en generell sedvanedannelse i samsvar med reglene”

At art. 4h uttrykker et forhåndsamtykke finner også støtte i AU-traktatens formål og prinsipper i punkt 3.4 sett i sammenheng med effektivitetsprinsippet i punkt 3.7. Drøftelsene i de ovenfor nevnte punktene viser at en adgang til maktintervensjon vil fremme og realisere unionens mål.

På den annen side viser sammenhengen mellom AU-traktatens intervensjonsbestemmelser i punkt 3.5 et splittet argument. For det første gir art. 4j i motsetning til art. 4h, et direkte uttrykk for samtykke til intervensjon av organisasjonen. Av dette er det nærliggende å trekke en slutning om at hvis art. 4h var ment som forhåndsamtykke så ville det kommet til uttrykk på en tilsvarende måte. På den annen side har disse bestemmelsene ulikt anvendelsesområdet. Art. 4j gir intervensjonsadgang på medlemsstatens initiativ til intern konfliktløsning. Etter art. 4h griper AU inn på eget

---

<sup>36</sup> Fleischer, Carl August. *Folkerett*, 7. utg. side 37.

initiativ i spesielt graverende omstendigheter i eller mellom medlemsland. Disse forskjellene avkrefter ikke at art. 4h kan være et uttrykk for forhåndsamtykke.

Det kan innvendes at ustabile styreforhold og midlertidige regjeringer er hovedregelen blant de fleste afrikanske stater. Dette er en situasjon hvor det er fare for misbruk av en regel som gjør maktintervensjon rettmessig, slik at anvendelsen av forhåndsamtykke bør begrenses. Et slikt syn følger av Oppenheim's side.<sup>436</sup> Denne begrensningen er relevant mellom stater som kan ha sprikende motiv, ikke for en organisasjon som skal ivareta medlemmenes fellesinteresser. Av den grunn tillegges ikke dette argumentet særlig vekt her siden art. 4h i realiteten uttrykker en regel om kollektiv intervensjon for felles beste.

Etter dette vil det være nærliggende å trekke slutningen om at art. 4h er ett uttrykk for medlemsstatenes forhåndsamtykke.

## 6 Oppsummering

Det fremgår av del 2 at Den Afrikanske Union oppretter en intervensjonshjemmel i AU-traktatens art. 4h. Den sentrale drøftelsen i oppgaven var hvilken intervensjonsadgang denne hjemmelen gav grunnlag for. Dette var spørsmålet i oppgavens tredje del.

I del 3 kommer jeg så frem til at AU mest sannsynlig har ment å lage en intervensjonshjemmel som også gir adgang til bruk av makt. Medlemsstatenes intervensjonspraksis og utviklingen av en rettmessig intervensjonsadgang for tilsvarende regionale avtaler, basert på tanken om kollektiv intervensjon for felles beste, er tungtveiende argumenter som fikk avgjørende betydning for dette tolkningsresultatet.

Det neste temaet var forholdet til FN-pakten og den alminnelige folkeretten. I Del 4 gav jeg en oversikt over intervensjonsadgangen i disse regelsystemene. Fremstillingen viste at AUs intervensjonshjemmel, som gir adgang til maktbruk, i utgangspunktet verken er forenelig med FN-paktens maktforbud eller det alminnelige intervensjonsforbudet, som er alminnelig folkerettslig sedvane. Spørsmålet videre var om AUs intervensjonshjemmel likevel kunne rettferdiggjøres rettslig. Dette måtte i så fall begrunnes i spesielle forhold i afrikanske land.

I punkt 4.2 viste jeg at reglene i FN-pakten og AU-traktaten kan harmoniseres slik at AUs intervensjonshjemmel anses rettmessig i forhold til FN-pakten.

Suverenitetsprinsippet stod sentralt i denne drøftelsen. De afrikanske staters mangel på faktisk selvbestemmelse kan lede til at suverenitetsprinsippet og dermed maktforbudet i FN-pakten bør tolkes mildere enn de alminnelige utgangspunktene tilsier.

Det gjenstod da å vise hvorvidt intervensjonshjemmelen i AU kan være forenlig med folkeretten uavhengig av resultatet i del 4. Spørsmålet i del 5 var derfor om et slikt unntak fra maktforbudet kunne begrunnes i regler om forhåndssamtykke. Redegjørelsen

der viste at AU art. 4h kan være bevis på medlemsstatenes forhåndsamtykke til intervensjon ved makt og at dette kan rettferdiggjøres folkerettslig. Denne vurderingen bygde på innholdet i og sammenhengen mellom de sentrale argumenter i del 2.

## 7 Litteraturliste

### 7.1 Litteratur

#### 7.1.1 Bøker

Brownlie, Ian. *Principles of International Law*. 5 utg. 1998.

ISBN:0-19-876298-4

Fleischer, Carl August. *Folkerett*, 7. utg. 2000.

ISBN: 82-00-45285-9

Holzgrefe, J.L. og Keohane, Robert O. *Humanitarian Intervention, ethical, legal, and political Dilemmas*.

ISBN:0 521 8219873 hard pack. ISBN:0 521 52928 x. paperback

Oppenheim, L. F. L. Jennings, Robert. Watts, Art. hur. *Oppenheim's international law*.

9.utg. 1992. ISBN: 0-582-50108-3

Ruud, Morten og Ulfstein, Geir. *Utvalgte emner i folkerett. Metodet-miljø-havrett-handel*. 1. utg. 1997. ISBN:82-518-3408-2

Sands Philip og Klein Pierre. *Oppenheim's Law of International Institutions*. 5. utg.

ISBN:0-421-53690-x

Simmma, Bruno, *The Charter of the United Nations, A Commentary*. Cherman Mosler,

Albrecht Randelzhofer, Christian Tanuschat, Rudiger Wolfrum. 2. utg, volume I.

ISBN:0-19-925377-3(Set). ISBN:0-19-924449-9(Vol I)

Willy A. Kirkeby. *Engelsk blå ordbok*. utgitt av Kunnskapsforlaget 3. utg.2000

3.oppl.2000. ISBN: 82-573-1029-8

### 7.1.2 Artikler

Magliveras, Konstantinos D. og Naldi, Gino J.

*The African Union - A New Dawn for Africa?*

ICLQ vol 51, April 2002, s. 415-425.

Packer, Corinne A. A. og Rukare, Donald.

*The New African Union and Its Constitutive Act.* The American Law Journal of International Law, Volume 96, issue 2 (Apr., 2002), 365-379.

*African Union in a nutshell* [online]. Introduksjonsartikkel om den Afrikanske Union.

Tilgang: <http://www.africa-union.org/home/Welcome.htm> [Sisert 11.11.03 ]

Cilliers, Jakkie og Sturman., Kathryn

*The right intervestion. Enforcement Challenges for the African Union.*

African Security Review Vol 11 No 3. 2002. [online]

Tilgang: <http://www.Iss.Co.Za/Pubs/ASR/11No3/Cilliers.htm>

Eskeland, Ståle. *Krig og fredsbevarende operasjoner: Lovlig, ulovlig eller straffbart?*

[Online]

Tilgang: <http://home.online.no/~ivajoha/nato/Krigogfredsbevarendeoperasjoner.htm>

REPORT OF THE INTERNATIONAL COMMISSION ON INTERVENTION AND STATE SOVEREIGNTY (ICISS-Rapporten). *The responsibility to protect (2001).*

[online] Tilgang: <Http\\:www.dfait-maeci.gc.ca/iciss-ciise/mandate-en.asp>

Udombana J. Nsongurua.

*The Insistitutional structure of the African Union: A legal Analysis.* 33 California

Western International Law Journal 69. Fall 99. [online]

Tilgang: [http://web.lexis-nexis.com/professional/document?\\_m=14098c4fef936cf831196f12e](http://web.lexis-nexis.com/professional/document?_m=14098c4fef936cf831196f12e)

Udombana J. Nsongurua.

*The unfinished Business: Conflicts, The African Union and the New partnership for Africa's development.*

George Washington International Law Review, 2003. ( 35 Goe. Wash. Int`L.Rev. 55 )

## 7.2 Rettskilder

### 7.2.1 Konvensjoner, traktater og protokoller

FN-pakten [online]

Tilgang: <http://www.un.org/>

Charter of The Organization for African Unity (*OAU Charter*) [online]

Tilgang: <http://www.africa-union.org/home/Welcome.htm>

The AU Act (*Traktaten til Den Afrikanske Union*) [online]

Tilgang: <http://www.africa-union.org/home/Welcome.htm>

Wien-konvensjonen om traktatretten [online]

Tilgang: <http://www.un.org/law/ilc/treatfra.htm>.

Protokollen som oppretter AUs Fred og Sikkerhetsråd.

(*Protocol relating to the establishment of The Peace and Security Council*) [online]

Tilgang <http://www.africa-union.org/home/Welcome.htm>

### 7.2.2 Statutter

ICJ Statutter (*Statutes of the International Court of Justice*) [online]

Tilgang: <http://www.un.org/>

### 7.2.3 Resolusjoner

FNs Sikkerhetsråds Resolusjoner

I Liberia. Resolusjon nr. 9301046

I Sierra Leone. Resolusjon nr. 9726713

I Guinea Bissau. Resolusjon nr. 9909657

[online] Tilgang: [www.un.org/documents/scres.htm](http://www.un.org/documents/scres.htm)